



3 1761 11632966 5





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116329665>











24  
32



Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chair:*

The Honourable JOAN FRASER

*Présidente :*

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, March 10, 2010  
Wednesday, March 17, 2010  
Thursday, March 18, 2010

Le mercredi 10 mars 2010  
Le mercredi 17 mars 2010  
Le jeudi 18 mars 2010

### Issue No. 1

### Fascicule n° 1

**Organization meeting  
and**

**Réunion d'organisation  
et**

**First and second meetings on:**

**Première et deuxième réunions concernant :**

The study of the  
DNA Identification Act

L'examen de la Loi sur l'identification  
par les empreintes génétiques

### INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE  
(Rule 104 — expenses incurred  
by the committee during  
the Second Session of the Fortieth Parliament)

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE  
(Special Study Budget  
(DNA Identification Act) 2009-2010)

### Y COMPRIS :

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ  
(L'article 104 du Règlement — dépenses encourues  
par le comité au cours de la  
deuxième session de la quarantième législature)

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget d'étude spéciale (Loi sur l'identification  
par les empreintes génétiques) 2009-2010)

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, P.C.
Carignan	(or Comeau)
Carstairs, P.C.	Rivest
* Cowan	Runciman
(or Tardif)	Watt

\*Ex officio members  
(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Chaput (*March 16, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*March 15, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, C.P.
Carignan	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Watt

\* Membres d'office  
(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 16 mars 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 15 mars 2010*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 16, 2010:

The Honourable Senator Carstairs, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37); and

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Second Session of the Fortieth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report to the Senate no later than October 28, 2010 and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 90 days after the tabling of the final report.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mars 2010 :

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose, appuyée par l'honorable sénateur Joyal, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37);

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la deuxième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 28 octobre 2010 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant les 90 jours suivant le dépôt de son rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 10, 2010

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:19 p.m. this day, in room 257, East Block, for the purpose of holding its organization meeting, pursuant to rule 88.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; Mona Ishack, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Wallace moved:

That the Honourable Senator Fraser do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Fraser took the chair.

The chair made an opening statement.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved:

That the Honourable Senator Wallace be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lang moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved:

That the committee publish its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number of printed copies to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the publication of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 10 mars 2010

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles tient aujourd'hui sa séance d'organisation à 16 h 19, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, conformément à l'article 88 du Règlement.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Mona Ishack, agente des communications, Direction des communications du Sénat.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

La greffière du comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Wallace propose :

Que l'honorable sénateur Fraser assume la présidence du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Fraser prend place au fauteuil.

La présidente dit quelques mots.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose :

Que l'honorable sénateur Wallace assume la vice-présidence du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lang propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose de la présidente, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que la présidente soit autorisée à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidente soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.



The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Carignan moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Wallace moved:

That, pursuant to section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee;

That, pursuant to section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, notwithstanding the foregoing, in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and deputy chair.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lang moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

- 1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and
- 2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee; and

That the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee travelling on committee business.

The question being put on the motion, it was adopted.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Carignan propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidente, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Wallace propose :

Que, conformément à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement à la présidente, au vice-président et à la greffière du comité;

Que, conformément à l'article 8, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement à la présidente, au vice-président et à la greffière du comité; et

Que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services aux consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit conférée conjointement à la présidente et au vice-président.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lang propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

- 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998, et
- 2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité; et

Que le Sous-comité fasse rapport, à la première occasion, de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



The Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to direct communications officer(s) assigned to the committee in the development of communications plans where appropriate and to request the services of the Senate Communications Directorate for the purposes of their development and implementation;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its proceedings, at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the chair and the deputy chair seek the permission of the Whips for the committee to extend its sitting time on Thursday's to 1:15 p.m.

The Honourable Senator Fraser moved:

That the committee proceed in camera, pursuant to rule 92 (2)(e), for the consideration of a draft agenda (future business); and

That senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 4:35 p.m., the committee continued in camera.

It was moved:

That the chair be authorized to seek authority of the Senate for the following order of reference:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37); and

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Second Session of the Fortieth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report to the Senate no later than October 28, 2010 and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 90 days after the tabling of the final report.

The question being put on the motion, it was adopted.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose :

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat régissant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que la présidente soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à diriger au besoin les agents des communications affectés au comité pour ce qui est de l'élaboration des plans de communications, et à demander l'appui de la Direction des communications du Sénat aux fins de la préparation et de la mise en œuvre de ces plans;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre, à sa discrétion, la diffusion de ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que la présidente et le vice-président demandent aux whips l'autorisation de prolonger jusqu'à 13 h 15 la séance du jeudi du comité.

L'honorable sénateur Fraser propose :

Que le comité se réunisse à huis clos, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, dans le but de discuter d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs); et

Que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la salle pendant le huis clos.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 35, le comité se réunit à huis clos.

Il est proposé :

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat d'approuver l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37); et

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la deuxième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité; et

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 28 octobre 2010 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant les 90 jours suivant le dépôt de son rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



At 4:45 p.m., the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, March 17, 2010

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:39 p.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (11).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; Mona Ishack, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

*Royal Canadian Mounted Police:*

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research;  
Peter Henschel, Assistant Commissioner, Director General,  
Forensic Science and Identification Services.

The chair called the meeting to order.

The Honourable Senator Angus moved:

That the following special study budget application (provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37)) for the fiscal year ending March 31, 2010, be approved for submission by the chair or her designate to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$ 0
Transportation and Communications	2,075
All Other Services	0
<b>Total</b>	<b>\$ 2,075</b>

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That the following legislative budget application for the fiscal year ending March 31, 2011, be approved for submission by the chair or her designate to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$ 19,750
Transportation and Communications	0
All Other Services	4,000
<b>Total</b>	<b>\$ 23,750</b>

À 16 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 17 mars 2010

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 39, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (11).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Mona Ishack, agente des communications, Direction des communications du Sénat.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS :

*Gendarmerie royale du Canada :*

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche;  
Peter Henschel, commissaire adjoint, directeur général,  
Services des sciences judiciaires et de l'identité.

La présidente ouvre la séance.

L'honorable sénateur Angus propose :

Que le budget relatif à l'étude spéciale (dispositions et application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37)) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 soit approuvé et soumis par la présidente, ou son remplaçant désigné, au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

**Résumé des dépenses**

Services professionnels et autres	0 \$
Transport et communications	2 075 \$
Autres dépenses	0 \$
<b>Total</b>	<b>2 075 \$</b>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Baker, C.P. propose :

Que le budget relatif à l'étude de mesures législatives pour l'exercice se terminant le 31 mars 2011 soit approuvé et soumis par la présidente, ou son remplaçant désigné, au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

**Résumé des dépenses**

Services professionnels et autres	19 750 \$
Transport et communications	0 \$
Autres dépenses	4 000 \$
<b>Total</b>	<b>23 750 \$</b>



The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lang moved:

That the following special study budget application (provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37)) for the fiscal year ending March 31, 2011, be approved for submission by the chair or her designate to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transportation and Communications	8,760
All Other Services	3,500
<b>Total</b>	<b>\$ 21,260</b>

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Boisvenu moved:

That the committee adopt the draft first report prepared in accordance with rule 104, and that the chair table the report in the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee started consideration of its study of the provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37).

Mr. Fournay and Mr. Henschel each made a statement and answered questions.

At 5:08 p.m., the Honourable Senator Wallace took the chair.

At 6:53 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 18, 2010  
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:36 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (11).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; Mona Ishack, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lang propose :

Que le budget relatif à l'étude spéciale (dispositions et application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37)) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2011 soit approuvé et soumis par la présidente, ou son remplaçant désigné, au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

**Résumé des dépenses**

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transport et communications	8 760 \$
Autres dépenses	3 500 \$
<b>Total</b>	<b>21 260 \$</b>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Boisvenu propose :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport préparé conformément à l'article 104 du Règlement, et que la présidente dépose celui-ci au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité entreprend l'examen des dispositions et de l'application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37).

MM. Fournay et Henschel font une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 8, l'honorable sénateur Wallace assume la présidence du comité.

À 18 h 53, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 18 mars 2010  
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (11).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Mona Ishack, agente des communications, Direction des communications du Sénat.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.



Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued consideration of its study of the provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37).

*WITNESSES:*

*Ministry of Community Safety and Correctional Services:*

Anthony Tessarolo, Director, Centre of Forensic Sciences, Government of Ontario;

Jonathan Newman, Deputy Director, Centre of Forensic Sciences, Government of Ontario.

*Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale:*

Bob Dufour, Director General;

Frédéric Laberge, Director, Biology and Administration.

The chair made an opening statement.

Mr. Dufour and Mr. Tessarolo each made a statement and, together with Mr. Newman and Mr. Laberge, answered questions.

At 12:43 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Shaila Anwar

*Clerk of the Committee*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37).

*TÉMOINS :*

*Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels :*

Anthony Tessarolo, directeur, Centre des sciences judiciaires, gouvernement de l'Ontario;

Jonathan Newman, directeur adjoint, Centre des sciences judiciaires, gouvernement de l'Ontario.

*Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale :*

Bob Dufour, directeur général;

Frédéric Laberge, directeur, Biologie et administration.

La présidente prend la parole.

MM. Dufour et Tessarolo font une déclaration puis, de concert avec MM. Newman et Laberge, répondent aux questions.

À 12 h 43, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*



## REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, March 18, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

## FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104, that the expenses incurred by the committee during the Second Session of the Fortieth Parliament are as follows:

1. With respect to its examination of *Legislation*:

Transportation & Communications	\$	—
Professional and Other Services		—
All other expenditures		398
Witness Expenses		<u>33,470</u>
TOTAL	\$	33,868

2. With respect to its Special Study on *An Act to amend the National Defence Act (court martial)*:

Transportation & Communications	\$	—
Professional and Other Services		984
All other expenditures		—
Witness Expenses		<u>1,108</u>
TOTAL	\$	2,092

3. With respect to its Special Study on *DNA Identification Act*:

Transportation & Communications	\$	690
Professional and Other Services		470
All other expenditures		—
Witness Expenses		<u>5,141</u>
TOTAL	\$	6,301

4. With respect to its Special Study on *the motion to concur in passage of the Official Languages Act by the Legislative Assembly of Nunavut*:

Transportation & Communications	\$	—
Professional and Other Services		—
All other expenditures		—
Witness Expenses		<u>1,250</u>
TOTAL	\$	1,250

In addition to the expenses for the examination of legislation and for the special studies as set out above, your committee also incurred general postal charges in the amount of \$62.

During the Second Session of the Fortieth Parliament, your committee received 16 orders of reference, held 44 meetings, heard more than 98.6 hours of testimony from 170 witnesses and submitted 12 reports in relation to its work.

## RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 18 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

## PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été renvoyées, dépose, conformément à l'article 104(2) du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par votre comité au cours de la deuxième session de la quarantième législature :

1. Relativement à son étude des *mesures législatives* :

Transports et communications	— \$
Services professionnels et autres	—
Autres dépenses	398
Dépenses des témoins	<u>33 470</u>
TOTAL	33 868 \$

2. Relativement à son étude spéciale de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale)* :

Transports et communications	— \$
Services professionnels et autres	984
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	<u>1 108</u>
TOTAL	2 092 \$

3. Relativement à son étude spéciale de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* :

Transports et communications	690 \$
Services professionnels et autres	470
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	<u>5 141</u>
TOTAL	6 301 \$

4. Relativement à son étude spéciale de la *la motion que le Sénat donne son agrément à l'adoption par l'Assemblée législative du Nunavut de la Loi sur les langues officielles* :

Transports et communications	— \$
Services professionnels et autres	—
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	<u>1 250</u>
TOTAL	1 250 \$

Outre les dépenses listées ci-dessus encourues aux fins d'examen de mesures législatives ou dans le cadre de ses études spéciales, votre comité a encouru des frais généraux de poste s'élevant à 62\$

Au cours de la deuxième session de la quarantième législature, votre comité a reçu 16 ordres de renvoi, tenu 44 réunions, entendu plus de 98,6 heures de témoignages de 170 témoins, et soumis 12 rapports relatifs aux travaux qu'il a menés.



Your committee examined 12 bills, two of which were reported without amendment: Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code (organized crime and protection of justice system participants) and Bill C-39, An Act to amend the Judges Act.

In addition, your committee reported the following bills with amendments: Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts; Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody; Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings) and Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

In addition, your committee produced 2 reports on special studies.

Your committee presented the final report in its study on the motion to concur in the June 4, 2008 passage of the *Official Languages Act* by the Legislative Assembly of Nunavut, in accordance with section 38 of the *Nunavut Act*, chapter 28 of the Statutes of Canada, 1993, entitled *Language Rights in Canada's North: "Nunavut's New Official Languages Act"*.

Your committee presented the final report in its study on the provisions and operation of *An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act* (S.C. 2008, c. 29), entitled *Equal Justice: "Reforming Canada's System of Courts Martial"*.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

Le comité a étudié 12 projets de loi. De ce nombre, deux ont fait l'objet d'un rapport sans amendement : le projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel (crime organisé et protection des personnes associées au système judiciaire) et le projet de loi C-39, Loi modifiant la Loi sur les juges.

Votre comité a aussi présenté un rapport avec amendements pour les projets de loi suivants : Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois ; Le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine) ; Le projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides) et le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconduites connexes).

De plus, votre comité a produit 2 rapports.

Votre comité a présenté le rapport final concernant son étude sur la motion que le Sénat, aux termes de l'article 38 de la *Loi sur le Nunavut*, chapitre 28 des Lois du Canada de 1993, donne son agrément à l'adoption le 4 juin 2008 par l'Assemblée législative du Nunavut de la *Loi sur les langues officielles*, loi intitulé *Les droits linguistiques dans le grand nord canadien : « La nouvelle loi sur les langues officielles du Nunavut »*.

Votre comité a présenté le rapport final sur les dispositions et l'application de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence* (L.C. 2008, ch. 29), intitulé *La justice égale : « Réformer le système canadien de cours martiales »*.

Respectueusement soumis,



Thursday, March 18, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SECOND REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, March 16, 2010 to examine and report on the provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37), respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2010 and it requests, for the purpose of such study, that it be empowered to travel inside Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*La présidente,*

JOAN FRASER

*Chair*

Le jeudi 18 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mars 2010 à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37) demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2010 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à voyager à l'intérieur du Canada.

Conformément au chapitre 3:06, article 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis.



**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS**

**SPECIAL STUDY ON  
THE DNA IDENTIFICATION ACT**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,  
March 16, 2010:

The Honourable Senator Carstairs, P.C. moved,  
seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine and report  
on the provisions and operation of the *DNA Identification  
Act* (S.C. 1998, c. 37); and

That the papers and evidence received and taken and  
work accomplished by the committee on this subject since  
the beginning of the Second Session of the Fortieth  
Parliament be referred to the committee; and

That the committee report to the Senate no later than  
October 28, 2010 and that the committee retain all powers  
necessary to publicize its findings until 90 days after the  
tabling of the final report.

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES  
ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA LOI SUR L'IDENTIFICATION  
PAR LES EMPREINTES GÉNÉTIQUES**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2010**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mars 2010:

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose, appuyée  
par l'honorable sénateur Joyal, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires  
juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner,  
pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la  
*Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*  
(L.C. 1998, ch. 37);

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les  
travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début  
de la deuxième session de la quarantième législature soient  
renvoyés  
au comité;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le  
28 octobre 2010 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires  
pour diffuser ses conclusions pendant les 90 jours suivant le  
dépôt de son rapport final.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*



**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 0
Transportation and Communications	2,075
All Other Expenditures	<u>500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 2,575</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on \_\_\_\_\_.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable Senator Joan Fraser  
Chair, Standing Senate Committee on Legal  
and constitutional Affairs

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable Senator David Tkachuk  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets and Administration

**HISTORICAL INFORMATION**

Fiscal year	2009 — 2010
Total approved	\$2,100
Expenditures	\$1,160

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	0 \$
Transports et communications	2 075
Autres dépenses	<u>500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>2 575 \$</b>

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles le \_\_\_\_\_.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable sénateur Joan Fraser  
Présidente du Comité sénatorial permanent  
des affaires juridique et constitutionnelles

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable sénateur David Tkachuk  
Président du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**DONNÉES ANTÉRIEURES**

Année financière	2009 – 2010
Budget approuvé	2 100 \$
Total des dépenses	1 160 \$

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS  
SPECIAL STUDY ON THE DNA IDENTIFICATION ACT  
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010

**ACTIVITY 1 : Conference — Saturday, March 27, 2010**

**11th Annual Symposium on DNA Evidence (Toronto)**

**1 participant: 0 Senator, 1 staff**

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**TRAVEL**

1.	Air transportation	1,200	
	<i>1 staff x \$1,200 (0227)</i>		
2.	Hotel accommodation	500	
	<i>1 staff, \$250/night, 2 nights (0226)</i>		
3.	Per diem	255	
	<i>1 staff, \$85/day, 3 days (0225)</i>		
4.	Ground transportation — taxis	120	
	<i>1 staff x \$120 (0232)</i>		
	Sub-total		\$2,075

**ALL OTHER EXPENDITURES**

1.	Miscellaneous costs on travel (0229)	500	
	Sub-total		\$500

**Total of Activity 1** **\$ 2,575**

**Grand Total** **\$ 2,575**

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk,  
Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Nicole Proulx, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES  
ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA LOI SUR L'IDENTIFICATION  
PAR LES EMPREINTES GÉNÉTIQUES  
EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2010**

**ACTIVITÉ 1 : CONFÉRENCE le samedi 27 mars 2010**

**11<sup>e</sup> Symposium de l'analyse des empreintes génétiques (Toronto)**

**1 participant: 0 sénateur, 1 employé**

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

**DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien	1 200	
	<i>1 employé x 1 200 \$ (0227)</i>		
2.	Hébergement	500	
	<i>1 employé, 250 \$/nuit, 2 nuits (0226)</i>		
3.	Indemnité journalière	255	
	<i>1 employé, 85 \$/jour, 3 jours (0225)</i>		
4.	Transport terrestre — taxis	120	
	<i>1 employé x 120 \$ (0232)</i>		
	Sous-total		2 075 \$

**AUTRES DÉPENSES**

1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500	
	Sous-total		500 \$

**Total de l'Activité 1** **2 575 \$**

**Grand Total** **2 575 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale,  
Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Nicole Proulx, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, March 18, 2010

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2010 for the purpose of its special study on the review of the *DNA Identification Act*, as authorized by the Senate on Tuesday, March 16, 2010. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$	0
Transportation and Communications		2,075
All Other Expenditures		<u>500</u>
Total	\$	2,575

Respectfully submitted,

*Le président,*

DAVID TKACHUK

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 18 mars 2010

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 aux fins de leur étude spéciale sur l'examen de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, tel qu'autorisé par le Sénat mardi 16 mars 2010. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	0 \$
Transports et communications	2 075
Autres dépenses	<u>500</u>
Total	2 575 \$

Respectueusement soumis,



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 10, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:19 p.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[English]

**Shaila Anwar, Clerk of the Committee:** Honourable senators, as clerk of your committee, it is my duty to preside over the election of the chair. I am ready to receive a motion to that effect.

**Senator Wallace:** For the position of chair, I move that Senator Fraser's name be made available.

**Ms. Anwar:** Are there any other nominations?

**Senator Joyal:** I move that nominations be closed.

**Ms. Anwar:** It is moved by the Honourable Senator Wallace:

That the Honourable Senator Fraser do take the chair of this committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

[Translation]

**Ms. Anwar:** I declare the motion carried and invite Senator Fraser to take the chair.

**Senator Joan Fraser (Chair)** in the chair.

**The Chair:** Thank you so much, honourable senators. I have always been of the opinion that one of the greatest privileges in the Senate is to serve as chair of this committee, which is one of the most important ones and, in the opinion of many of us, the best committee in the Senate.

[English]

I trust and believe that we will continue the finest traditions of this committee in the coming session of Parliament, as we have done in the past.

Just before I call for nominations for the deputy chair, since there are a number of new members of the committee, I thought it might be useful if we quickly went around the table and said this is who I am and this is where I am from.

[Translation]

My name is Joan Fraser and I am from Quebec.

[English]

**Senator Wallace:** I am John Wallace. I am here for New Brunswick. I am a past member of this committee. I thoroughly enjoyed my first year and I am extremely pleased to be back.

**Senator Angus:** I am Senator David Angus from Montreal.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 19, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour organiser ses activités.

[Traduction]

**Shaila Anwar, greffière du comité :** Honorables sénateurs, il m'appartient, en tant que greffière du comité, de procéder à l'élection à la présidence. Je suis prête à recevoir les motions.

**Le sénateur Wallace :** Je propose que le sénateur Fraser soit présidente du comité.

**Mme Anwar :** Y a-t-il d'autres candidats?

**Le sénateur Joyal :** Je propose de clore la période des mises en candidature.

**Mme Anwar :** Il est proposé par l'honorable sénateur Wallace :

Que l'honorable sénateur Fraser soit présidente du comité.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter cette motion?

**Des voix :** D'accord.

[Français]

**Mme Anwar :** Je déclare la motion adoptée et j'invite le sénateur Fraser à prendre le fauteuil.

**Le sénateur Joan Fraser (présidente)** occupe le fauteuil.

**La présidente :** Merci infiniment, honorables sénateurs. J'ai toujours pensé qu'un des plus grands privilèges qui existe au Sénat, c'est celui de présider ce comité, qui est l'un des plus important et, de l'avis de plusieurs d'entre nous, le meilleur comité au Sénat.

[Traduction]

Je suis certaine qu'au cours de la présente session, le comité poursuivra son travail conformément aux meilleures traditions, comme il l'a fait dans le passé.

Avant d'ouvrir la période de mise en candidature pour la vice-présidence, je crois qu'il serait peut-être utile de faire un tour de table pour que chacun se présente et parle un peu de lui, étant donné que de nouveaux membres viennent de se joindre au comité.

[Français]

Je m'appelle Joan Fraser et je viens du Québec.

[Traduction]

**Le sénateur Wallace :** Je m'appelle John Wallace. Je viens du Nouveau-Brunswick. J'étais déjà membre du comité. J'ai beaucoup aimé ma première année et je suis très heureux d'être de retour.

**Le sénateur Angus :** Je suis le sénateur David Angus, de Montréal.

[Translation]

I am from la belle province de Québec and am a former member of this committee.

[English]

**Senator Lang:** I am Dan Lang, senator for Yukon.

[Translation]

**Senator Carignan:** My name is Claude Carignan, Quebec senator.

**Senator Boisvenu:** I am Pierre-Hugues Boisvenu and I represent the Estrie region, the most beautiful region of Quebec, in the Senate.

[English]

**Senator Runciman:** I am Bob Runciman from Ontario.

[Translation]

**Senator Rivest:** I am Jean-Claude Rivest from Quebec.

[English]

**Senator Baker:** I am George Baker from Newfoundland and Labrador.

[Translation]

**Senator Joyal:** I am Serge Joyal from the Senate district of Kennebec. I have been a member of this committee for 12 years.

[English]

**Senator Carstairs:** I am Sharon Carstairs. I am from the province of Manitoba, via the provinces of Alberta and Nova Scotia. It is good to be back on this committee, which I formerly chaired.

**The Chair:** That was before Senator Carstairs was Leader of the Government in the Senate. She has done quite a lot.

**Senator Watt:** I am Charlie Watt, from Nunavik, Quebec.

**The Chair:** As you all already know, this is Shaila Anwar, who is our new clerk, and very welcome. They always send us good clerks, and they have done it again.

Honourable senators, we have, lucky for us; I do not know how lucky for her — Jennifer Bird from the Library of Parliament. Ms. Bird, do you want to come to the table?

Now it is my happy duty to call for nominations for the deputy chair of this committee.

**Senator Carstairs:** It is a great honour to move the honourable, distinguished senator from New Brunswick, the Honourable Senator Wallace, to be the deputy chair of this committee.

**The Chair:** Are there any other nominations?

[Français]

Je suis de la belle province de Québec, et ancien membre de ce comité.

[Traduction]

**Le sénateur Lang :** Je m'appelle Dan Lang et je suis sénateur pour le Yukon.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je m'appelle Claude Carignan, sénateur du Québec.

**Le sénateur Boisvenu :** Je m'appelle Pierre-Hugues Boisvenu, sénateur du Québec, de la région de l'Estrie, la plus belle du Québec.

[Traduction]

**Le sénateur Runciman :** Je m'appelle Bob Runciman et je viens de l'Ontario.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Je m'appelle Jean-Claude Rivest, du Québec.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Je m'appelle George Baker et je viens de Terre-Neuve-et-Labrador.

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Je m'appelle Serge Joyal, du district sénatorial de Kennebec. Je suis membre de ce comité depuis 12 ans.

[Traduction]

**Le sénateur Carstairs :** Je m'appelle Sharon Carstairs. Je viens du Manitoba, après être passée par l'Alberta et la Nouvelle-Écosse. Je suis heureuse de faire de nouveau partie du comité, que j'ai déjà présidé.

**La présidente :** C'était avant que le sénateur Carstairs devienne leader du gouvernement au Sénat. Ses réalisations sont nombreuses.

**Le sénateur Watt :** Je m'appelle Charlie Watt et je viens du Nunavik, au Québec.

**La présidente :** Comme vous le savez déjà, nous avons une nouvelle greffière, que voici. Elle se nomme Shaila Anwar, et nous lui souhaitons la plus chaleureuse des bienvenues. On nous trouve toujours de bons greffiers, et c'est le cas cette fois encore.

Honorables sénateurs, nous sommes heureux de compter parmi nous Jennifer Bird, de la Bibliothèque du Parlement. Je ne sais pas si c'est réciproque. Madame Bird, voulez-vous venir à la table?

Nous passons maintenant à l'élection à la vice-présidence du comité.

**Le sénateur Carstairs :** J'ai le grand honneur de proposer que l'honorable sénateur Wallace, du Nouveau-Brunswick, soit vice-président.

**La présidente :** Y a-t-il d'autres candidats?



[Translation]

**Senator Carignan:** I move that nominations be closed.

[English]

**The Chair:** It is moved that nominations be closed. It is moved by the Honourable Senator Carstairs:

That the Honourable Senator Wallace be deputy chair of this committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** How delightful. Congratulations, Senator Wallace.

The next item concerns the Subcommittee on Agenda and Procedure. Colleagues, I believe you all have a master sheet of the motions that need to be adopted at an organizational meeting. We are now coming up to Item 3, which concerns the Subcommittee on Agenda and Procedure. May I have a motion to that effect?

**Senator Lang:** So moved.

**The Chair:** Moved by Senator Lang. I have a little bit of an explanation to offer, which I can do either before or after the vote. All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

The explanation is that it is customary not to name the third member of the steering committee in the organizational meeting's motion because quorum for the steering committee consists of all three members. If by any chance the third member for any reason cannot be present, is on parliamentary business, ill, or caught in a blizzard, then it is helpful for the majority party to be able to name a substitute third member. Senator Wallace, as you lead the majority party delegation, perhaps you could explain your plans for the third member of the steering committee.

**Senator Wallace:** Yes, I am pleased to designate an individual to be the third member of our committee. That individual, if he would choose to accept, would be Senator Carignan.

As Senator Fraser has pointed out, in order to maintain quorum at future meetings of the steering committee, if Senator Carignan were unable to attend, then I would designate someone else for the purpose of that meeting. I am certainly pleased to have Senator Carignan on the committee.

[Translation]

**The Chair:** I must say that during the last session of Parliament, I greatly appreciated Senator Carignan's contribution. He works very hard and is well versed in the law. I am certain that it will be a pleasure for us to work together.

We move to motion number 4.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je propose de clore les candidatures.

[Traduction]

**La présidente :** On propose de clore la période des mises en candidature. Il est proposé par l'honorable sénateur Carstairs :

Que l'honorable sénateur Wallace soit vice-président du comité.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter cette motion?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Voilà qui est merveilleux. Félicitations, sénateur Wallace.

Le prochain point concerne le Sous-comité du programme et de la procédure. Chers collègues, je crois que vous avez tous en main la liste des motions à adopter lors des réunions d'organisation. Nous en sommes au point 3 qui porte sur le Sous-comité du programme et de la procédure. Est-ce que quelqu'un peut présenter la motion indiquée?

**Le sénateur Lang :** Je présente la motion.

**La présidente :** La motion est présentée par le sénateur Lang. Je dois vous donner quelques explications. Je peux le faire avant ou après le vote. Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord

**La présidente :** Contre? Abstentions. Adopté.

Voici l'explication. On ne nomme pas le troisième membre du comité de direction dans la motion adoptée à la réunion d'organisation parce que le quorum est de trois membres pour le comité de direction. Si le troisième membre ne peut pas être présent à une réunion, par exemple, s'il est retenu par des affaires parlementaires, s'il est malade ou s'il est pris dans une tempête de neige, le parti ayant la majorité doit pouvoir nommer une personne pour le remplacer. Monsieur le sénateur Wallace, comme vous êtes à la tête de la délégation du parti ayant la majorité, vous pourriez peut-être nous indiquer qui vous prévoyez désigner comme troisième membre du comité de direction.

**Le sénateur Wallace :** Bien sûr, je suis heureux de vous annoncer que le troisième membre du comité de direction sera le sénateur Carignan, s'il accepte.

Comme l'a souligné le sénateur Fraser, je désignerai une autre personne si le sénateur Carignan ne peut pas assister à une réunion donnée, de manière à ce que le quorum soit atteint. Bien entendu, je suis ravi que le sénateur Carignan fasse partie du comité.

[Français]

**La présidente :** Je dois dire qu'au cours de la dernière session du Parlement j'ai beaucoup apprécié la contribution du sénateur Carignan. Il travaille très fort et avec une grande connaissance du droit. Ce sera un plaisir de travailler ensemble, j'en suis sûre.

Nous passons à la motion n° 4.

[English]

**Senator Carstairs:** So moved.

[Translation]

**The Chair:** So moved by Senator Carstairs.

[English]

All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

Item 5 concerns authorization to hold meetings and to receive evidence when quorum is not present. Can I have a motion?

**Senator Carstairs:** So moved.

**The Chair:** So moved by Senator Carstairs. Discussion? All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

I should note that this motion does not authorize us to hold votes when a quorum is not present. It is simply for the purpose of holding meetings and receiving evidence.

Item 6 is a motion to authorize us to have Library of Parliament researchers and to engage counsel, technical, clerical and other personnel. However, just before we rose at 4 p.m., the Deputy Leader of the Opposition proposed and the Senate adopted a blanket motion to that effect. Let me check with the clerk. We need the first paragraph and the third and the fourth, but not the second. With that understanding, could I have a motion to move the first, third and fourth paragraphs of Item 6?

[Translation]

It has been moved by Senator Carignan.

[English]

All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

Item 7 concerns the authority to commit funds and to certify accounts. May I have a motion?

**Senator Wallace:** So moved.

**The Chair:** It is so moved by Senator Wallace. All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Carried.

[Traduction]

**Le sénateur Carstairs :** Je présente la motion.

[Français]

**La présidente :** Proposée par le sénateur Carstairs.

[Traduction]

Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Contre? Abstentions. Adopté.

Le point 5 concerne l'autorisation de tenir des réunions et d'entendre des témoignages en l'absence de quorum. Quelqu'un peut-il présenter la motion indiquée?

**Le sénateur Carstairs :** Je présente la motion.

**La présidente :** La motion est présentée par le sénateur Carstairs. Discussion. Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Contre? Abstentions. Adopté.

Je vous fais remarquer que cette motion ne nous autorise pas à voter en l'absence de quorum. Elle nous permet seulement de nous réunir et d'entendre des témoignages.

Le point 6 est une motion pour demander à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes à notre comité et pour que nous ayons l'autorisation de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes. Cependant, juste avant l'ajournement, à 16 heures, le leader adjoint de l'opposition a présenté une motion générale que le Sénat a adoptée et qui nous dispense d'adopter le deuxième paragraphe de la motion prévue au point 6. Permettez-moi de vérifier auprès de la greffière. Nous avons besoin du premier, du troisième et du quatrième paragraphes. Donc, quelqu'un peut-il présenter la motion indiquée au point 6, sans le deuxième paragraphe?

[Français]

Il est proposé par le sénateur Carignan.

[Traduction]

Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Contre? Abstentions. Adopté.

Le point 7 concerne l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. Quelqu'un peut-il présenter la motion indiquée?

**Le sénateur Wallace :** Je présente la motion.

**La présidente :** La motion est présentée par le sénateur Wallace. Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Contre? Adopté.



[Translation]

Number 8, travel.

[English]

**Senator Lang:** So moved.

**The Chair:** All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

[Translation]

Number 9, designation of members travelling on committee business. Does someone want to move the motion?

[English]

**Senator Carstairs:** So moved.

[Translation]

Senator Carstairs has so moved. Is everyone in favour of the motion? Opposed? Any abstentions? Carried.

[English]

Item 10 concerns travelling and living expenses of witnesses. All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

**Senator Carstairs:** I do not believe anyone moved Item 10.

**The Chair:** I believe somebody did. I know we try to do this expeditiously. It was Senator Joyal; was it not?

**Senator Joyal:** Yes.

**The Chair:** We also had a blanket motion concerning Item 11. The motion was moved and adopted in the Senate this afternoon. The effect of that motion is that we should delete the second paragraph beginning "that the chair be authorized . . ." as it says in Item 11.

I wonder if I could have someone move the motion as written without the second paragraph. Senator Baker, so moved. All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

**Senator Angus:** Are you thinking about the coverage by electronic means?

**The Chair:** It is just because this afternoon Senator Comeau moved and received acceptance of a blanket motion for all committees.

**Senator Angus:** Without having to adhere.

**The Chair:** It is so that individual committees do not have to do it anymore.

[Français]

Numéro 8, déplacements.

[Traduction]

**Le sénateur Lang :** Je présente la motion.

**La présidente :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Contre? Abstentions. Adopté.

[Français]

Numéro 9, désignation des membres qui voyagent pour les affaires du comité. Quelqu'un veut proposer la motion?

[Traduction]

**Le sénateur Carstairs :** Je présente la motion.

[Français]

Le sénateur Carstairs propose. Est-ce que tout le monde est d'accord? Contre? Abstention? Adopté.

[Traduction]

Le point 10 concerne les frais de déplacement et de séjour des témoins. Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Contre? Abstentions. Adopté.

**Le sénateur Carstairs :** Je pense que personne n'a présenté de motion concernant le point 10.

**La présidente :** Je crois au contraire que quelqu'un l'a fait. Nous essayons d'aller vite, il est vrai. C'était le sénateur Joyal, n'est-ce pas?

**Le sénateur Joyal :** Oui.

**La présidente :** Le point 11 a aussi fait l'objet d'une motion générale, qui a été adoptée par le Sénat cet après-midi. Par conséquent, il faut supprimer de la motion indiquée au point 11 le deuxième paragraphe, qui commence par « que la présidence soit autorisée ».

Est-ce que quelqu'un peut présenter la motion telle que rédigée, sauf le deuxième paragraphe? Le sénateur Baker présente la motion. Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Contre? Abstentions. Adopté.

**Le sénateur Angus :** Parlez-vous de la diffusion électronique des délibérations?

**La présidente :** C'est que, cet après-midi, le sénateur Comeau a fait adopter par le Sénat une motion générale visant tous les comités.

**Le sénateur Angus :** Sans que nous ayons à y adhérer.

**La présidente :** Telle qu'adoptée, la motion signifie que les comités n'ont plus besoin de se prononcer sur cette question.

**Senator Angus:** Yes, I could not quite understand all the items.

**The Chair:** Now we are onto the time slot for regular meetings. The meetings are on Wednesday, from 4:15 p.m. to 6:15 p.m., and Thursday, from 10:30 a.m. to 12:30 p.m.

Colleagues who were here during the last session will recall that this hard-working committee frequently ran a little bit over our designated time. On Wednesdays, we have very little leeway because other committees meet at 6:45 p.m. I doubt we would get much grief from anyone if we ran 15 minutes over on occasion.

[Translation]

No committee meetings take place on Thursday at 12:30 p.m. Normally, the Senate sits at 1:30 p.m. During the last session of Parliament, it was very useful for us to be able to extend our meetings until 1:30 p.m. if there were very interesting witnesses whom we wanted to question longer than scheduled. Technically, we need the approval of both whips in order to extend the meeting by a few minutes. I suggest, if you are agreed, that we ask our respective whips — if Senator Wallace has no objection — to give their approval for Thursday meetings to continue until 1:15 p.m., when the bells ring to summon senators to the Senate sitting. We will not necessarily sit longer, but this will provide us with the freedom to do so if the work calls for it. Are you in favour of this approach, Senator Wallace?

[English]

**Senator Wallace:** Yes, I agree.

**The Chair:** Perhaps the two of us can sign a letter jointly to our whips to that effect, Senator Wallace.

Under other business, I propose to go in camera for a very brief meeting to discuss future business, unless anyone would like to raise any other business before we do so.

I move that we will now proceed in camera pursuant to rule 92(2)(e) for the consideration of a draft agenda, that is to say, future business.

It has been our practice on this committee that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portions of this meeting. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Wednesday, March 17, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:39 p.m. to examine the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

**Senator Joan Fraser (Chair)** in the chair.

**Le sénateur Angus :** Je vois. Je n'ai pas pu saisir tous les éléments dont il était question.

**La présidente :** Nous passons maintenant à la plage horaire qui sera réservée pour les réunions régulières. Ce sera le mercredi, de 16 h 15 à 18 h 15, et le jeudi, de 10 h 30 à 12 h 30.

Ceux qui, parmi nos collègues, faisaient partie de notre comité au cours de la dernière session ont pu constater que nous ne manquons pas d'ardeur au travail et qu'il nous arrive donc souvent de rester un peu plus tard. Le mercredi, nous avons une très petite marge de manœuvre puisque d'autres comités se réunissent à 18 h 45. Je serais étonnée d'entendre beaucoup de gens se plaindre si nous dépassons de temps en temps de 15 minutes la limite prévue.

[Français]

Le jeudi, il n'y a pas de comité qui se réunit à 12 h 30. Le Sénat siège normalement à 13 h 30. Il nous a été très utile lors de la dernière session du Parlement, de pouvoir prolonger nos audiences jusqu'à 13 h 30 s'il y avait des témoins très intéressants qu'on voulait interroger un peu plus longtemps que prévu. Techniquement, pour prolonger la séance de quelques minutes, il nous faut l'autorisation des whips des deux côtés. Je proposerai, si vous êtes d'accord, de demander à nos whips respectifs — si le sénateur Wallace est d'accord — de nous donner une autorisation générale de siéger le jeudi jusqu'à 13 h 15, quand la sonnerie appelle les sénateurs pour la séance du Sénat. On ne le ferait pas nécessairement, mais cela nous donnerait la liberté de procéder ainsi si le travail l'exigeait. Seriez-vous d'accord, sénateur Wallace?

[Traduction]

**Le sénateur Wallace :** Je suis d'accord.

**La présidente :** Nous pourrions envoyer conjointement une lettre adressée à nos whips pour les prévenir, monsieur le sénateur Wallace.

Sous la rubrique des autres affaires, je vous propose de poursuivre la séance très brièvement à huis clos pour discuter d'un projet d'ordre du jour, à moins que quelqu'un ait un autre sujet à soulever, avant le huis clos.

Je propose que la séance se poursuive à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, pour étudier un projet d'ordre du jour.

Notre comité permet normalement au personnel des sénateurs de demeurer dans la salle pendant les parties à huis clos des séances. Cela vous convient-il?

**Des voix :** D'accord.

(Le comité se poursuit ses travaux à huis clos.)

---

OTTAWA, le mercredi 17 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit ce jour à 16 h 39 pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (S.C. 1998, c. 37).

**Le sénateur Joan Fraser (présidente)** occupe le fauteuil.



[English]

**The Chair:** Honourable senators, welcome to this session of the Legal and Constitutional Affairs Committee.

Before we get into the interesting portion of the meeting, we have a few items of committee business to dispose of. If honourable senators will turn to the packages in front of them, I will ask colleagues to propose a series of motions to adopt these various items, and of course, we can always discuss them, if any senator wishes to do so.

The steering committee has considered and approved all of these budgets and the draft report under rule 104. The committee does not necessarily govern senators, although we hope you will agree.

The first item is the blue budget, the blue packet, which is the special study budget. That study is on the DNA Identification Act. In a few minutes, we will continue on that study, which has a massive budget. We are asking for \$2,575.

**Senator Angus:** It fits within the definition of budget — petty cash.

**The Chair:** If you look at one of last year's reports, we spent nine hundred and some dollars.

**Senator Angus:** We are spending more on the colour coding of the documents. What is going on?

**Senator Joyal:** I suggest we freeze the budget.

**The Chair:** The most significant element in that budget is for attendance at a conference on DNA in Toronto in about 10 days. We will talk about, among other things, parliamentary reviews and some of the new information that is becoming available about DNA. Therefore, we have asked our lead researcher Jennifer Bird to attend that conference for us. The Library of Parliament may pay for it, but in case it does not, we would like to get approval for the budget. Are there any questions?

Senator Carignan would like to go, but he prefers to use his own office points, and the conference organizers have graciously offered us two free spots, so the cost would include travel and accommodation only. Any other senator who wishes to attend the conference is encouraged to do so.

**Senator Angus:** Will you be going, Madame Chair?

**The Chair:** I unfortunately have a prior commitment; otherwise I would have been there with bells on. It looks interesting.

**Senator Angus:** Do you need a motion? I would be pleased to so move.

**The Chair:** It is moved by Senator Angus that the special study budget be adopted and that the chair or designate present that budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

[Traduction]

**La présidente :** Honorables sénateurs, bienvenue à cette séance du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles.

Avant d'aborder la partie intéressante de cette réunion, nous avons quelques questions d'ordre pratique à régler. Si vous voulez bien prendre les documents qui vous ont été remis, vous verrez que nous avons besoin de plusieurs motions pour adopter les diverses propositions qui vous sont présentées et dont vous pourrez bien sûr débattre si vous le souhaitez.

Le comité directeur a examiné et approuvé tous les budgets ainsi que l'ébauche de rapport au titre de l'article 104 du Règlement. Les propositions du comité directeur n'engagent aucunement les membres du comité, mais nous espérons que vous les approuverez.

Le premier sujet est le budget bleu, c'est-à-dire le budget de l'étude spéciale. Il s'agit de l'étude relative à la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Nous allons reprendre cette étude dans quelques instants, mais, pour le moment, nous vous demandons d'approuver son énorme budget de 2 575 dollars.

**Le sénateur Angus :** C'est bien la définition d'un budget : de la petite caisse.

**La présidente :** Si vous examinez l'un des rapports de l'an dernier, vous verrez que nous avons alors dépensé quelque 900 \$.

**Le sénateur Angus :** Nous dépensons plus pour produire les documents en couleurs. Que se passe-t-il?

**Le sénateur Joyal :** Je pense que nous devrions geler le budget.

**La présidente :** L'élément le plus important de ce budget concerne la participation à une conférence sur l'ADN à Toronto dans une dizaine de jours. On y parlera notamment des examens parlementaires et de certaines nouvelles informations concernant l'ADN. Nous avons donc demandé à notre recherchiste principale, Jennifer Bird, d'y assister en notre nom. Il se peut que la Bibliothèque du Parlement assume ses dépenses, mais, au cas où elle ne le ferait pas, nous aimerions faire approuver ce budget. Avez-vous des questions à ce sujet?

Le sénateur Carignan souhaite y assister également, mais il préfère utiliser ses points, et les organisateurs de la conférence nous ont généreusement offert deux places gratuites. Nous n'aurons donc à assumer que les dépenses de voyage et d'hébergement. Si d'autres sénateurs souhaitent également y participer, nous les encourageons vivement à le faire.

**Le sénateur Angus :** Y serez-vous, madame la présidente?

**La présidente :** Malheureusement non parce que j'ai déjà accepté autre chose. Sinon, vous pouvez être certain que j'y serais allée. Ça semble très intéressant.

**Le sénateur Angus :** Avez-vous besoin d'une motion? Je la présenterai avec plaisir.

**La présidente :** Le sénateur Angus propose que le budget de l'étude spéciale soit adopté et que la présidente ou son représentant le présente au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

All in favour? Opposed? Abstentions? Carried.

Next is the yellow packet, the legislation budget for the coming fiscal year, which is a slightly larger amount of money, \$23,750. That money is for bills, what we believe we will spend on the study of bills.

**Senator Angus:** In two weeks?

**The Chair:** No, that is for the coming year, the following year. We are grand spenders around here, but we cannot spend that in two weeks.

For senators who are wondering, meals, you may recall, are no longer counted out of committee budgets. That is out of the general Senate service budget, so we do not have to budget for meals we will eat when working at mealtimes. Are there any other questions? Could I have a motion to adopt? Moved by Senator Baker. Agreed? Opposed? Carried.

Next we turn to the green packet. This is for the special study on the DNA Act for the next fiscal year. It requests a total amount of \$21,260, and the motion should also specify that the chair or designate present that budget to the Internal Economy Committee.

The budget we have built in is more a matter of prudence than anything else. We do not actually plan to go on studying this bill until we all retire from the Senate. We hope to get this study done quite expeditiously, but it seems a matter of general prudence to allocate some budget to it just in case.

Questions? Discussion? A motion?

**Senator Lang:** So moved.

**The Chair:** Senator Lang. All in favour? Opposed? Carried.

The white package is our first report. This is the 104 report that talks about what we did last year and not only what we actually spent, which was in total well under \$50,000, as far as I can see.

Honourable senators who are new to this committee may find it interesting. This report includes a summary of what we did last year, and that is sometimes quite interesting. We did, in my view, quite a bit. Are there any questions about this report? If not, could I have a motion?

**The Chair:** Senator Boisvenu. All those in favour? Opposed? Abstentions? Carried.

**Senator Joyal:** I know we have just approved the last item, but did we approve that you be authorized to table it in the Senate?

**The Chair:** We probably did not. It is part of the general motion, but I did not say it out loud, so would you make a separate motion for my authorization?

**Senator Joyal:** I move that you report in the Senate so that it is clear that it will be tabled in the chamber.

**The Chair:** All those in favour? Carried.

Qui est pour? Contre? Abstentions? Adopté.

Passons maintenant aux pages jaunes, concernant le budget législatif du prochain exercice budgétaire. La somme est un peu plus élevée puisqu'il s'agit de 23 750 \$. C'est ce que nous prévoyons dépenser pour l'étude des projets de loi.

**Le sénateur Angus :** En deux semaines?

**La présidente :** Non, durant l'année prochaine, le prochain exercice budgétaire. Nous sommes peut-être très dépensiers mais nous ne pouvons pas dépenser une telle somme en deux semaines.

Pour l'information des sénateurs, je rappelle que les repas ne font plus partie des budgets des comités. Ils font partie du budget des services généraux du Sénat, ce qui veut dire que nous n'avons plus à prévoir de budget pour les repas qui sont servis lorsque nous siégeons pendant les heures de repas. Y a-t-il d'autres questions? Quelqu'un peut-il proposer une motion d'adoption de ce budget? La motion est proposée par le sénateur Baker. Qui est pour? Qui est contre? Adopté.

Nous arrivons aux pages vertes qui concernent l'étude spéciale de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques durant le prochain exercice budgétaire. La somme totale demandée s'élève à 21 260 \$ et il faudra préciser dans la motion que la présidente ou son représentant présente ce budget au Comité de la régie interne.

Ce budget relève plus d'un souci de prudence que d'autre chose. En réalité, nous n'avons pas l'intention de continuer à étudier ce projet de loi jusqu'à ce que nous ayons tous pris notre retraite du Sénat. Nous espérons terminer cette étude très rapidement, mais il nous a semblé prudent de prévoir un budget au cas où.

Questions? Discussion? Motion?

**Le sénateur Lang :** J'en fais la proposition.

**La présidente :** Merci, sénateur Lang. Tout le monde est d'accord? Qui est contre? Adopté.

Les pages blanches contiennent notre premier rapport. Il s'agit du rapport de l'article 104 relatant ce que nous avons fait l'an dernier, pas seulement ce que nous avons dépensé, et c'était en tout bien moins de 50 000 \$, si je ne me trompe.

Les honorables sénateurs qui sont nouveaux au sein de ce comité y trouveront des informations utiles. C'est le résumé de ce que nous avons fait l'an dernier et c'est parfois très intéressant. À mon avis, nous avons fait beaucoup de choses. Y a-t-il des questions sur ce rapport? Sinon, quelqu'un peut-il proposer une motion?

**La présidente :** Le sénateur Boisvenu. Qui est pour? Qui est contre? Y a-t-il des abstentions? C'est adopté.

**Le sénateur Joyal :** Nous venons d'approuver ce rapport, mais nous avons-vous autorisée à le déposer au Sénat?

**La présidente :** Probablement pas. Je ne l'ai pas dit, mais cela fait partie de la motion générale. Voulez-vous proposer une motion à ce sujet?

**Le sénateur Joyal :** Je propose que vous déposiez le rapport devant le Sénat, pour qu'il soit bien clair qu'il le sera.

**La présidente :** Tout le monde est d'accord? Adopté.



[Translation]

Welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. As the beginning of a new legislative session, we resume our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act.

[English]

As you will recall, we have done some work on our statutory review of this very important legislation. Our work on that review was interrupted in the last session of Parliament because we had to study a number of government bills, which always take priority in a Senate committee. Now we have the opportunity to renew our study of this bill.

The bill received Royal Assent in December 1998 and was proclaimed into force in 2000. Since then it has been amended three times. On March 16, 2010, we were authorized to continue our study.

[Translation]

Today, we welcome Mr. Ronald M. Fourney, Director, Forensic Science and Identification Services, Royal Canadian Mounted Police.

[English]

Welcome back. You are getting to be quite a regular at this committee, Dr. Fourney. We also have Mr. Peter Henschel who is the Assistant Commissioner, Director General, Forensic Science and Identification Services at the RCMP. We are very glad to have you both with us today to get us off to a good start in this renewed phase of our study.

**Peter Henschel, Assistant Commissioner, Director General, Forensic Science and Identification Services, Royal Canadian Mounted Police:** Thank you, Madam Chair. Honourable senators, it is a pleasure to be invited to speak to you today.

[Translation]

The Forensic Science and Identification Services of the RCMP provide a whole range of services including the analysis of crime scene evidence and the management and maintenance of the National DNA Data Bank.

As you know, DNA analysis of evidence and the National DNA Data Bank have become incredibly useful tools over the years in helping to resolve crimes and to exonerate innocents.

[English]

I would like to take this opportunity to speak about the improvements that the RCMP forensic lab has made to our forensic DNA analysis services, which we refer to as biology services or operations, following the recommendations from the 2007 Auditor General's report.

[Français]

Bienvenue à tous au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles qui, au début de cette nouvelle session du Parlement, reprend son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

[Traduction]

Vous vous souviendrez que nous avons déjà entamé notre examen de ce projet de loi très important. Nous avons dû interrompre notre travail lors de la dernière session parlementaire parce que nous avons été saisis d'un certain nombre de projets de loi du gouvernement, lesquels sont toujours prioritaires dans un comité sénatorial. Nous pouvons maintenant reprendre notre étude.

Le projet de loi a reçu la sanction royale en décembre 1998 et est entré en vigueur en 2000. Depuis, il a été modifié à trois reprises. Le 16 mars 2010, nous avons été autorisés à poursuivre notre étude.

[Français]

Aujourd'hui, nous avons le privilège d'accueillir M. Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche à la Gendarmerie royale du Canada.

[Traduction]

Je vous souhaite à nouveau la bienvenue. Vous devenez l'un de nos témoins réguliers, monsieur Fourney. Nous accueillons également Peter Henschel, commissaire adjoint, directeur général des Sciences judiciaires et de l'identité, de la GRC. Nous sommes très heureux de vous accueillir tous les deux, car cela va nous permettre de repartir du bon pied.

**Peter Henschel, commissaire adjoint, directeur général, Service des sciences judiciaires et de l'identité, Gendarmerie royale du Canada :** Merci, madame la présidente. Honorables sénateurs, c'est un plaisir de comparaître devant vous aujourd'hui.

[Français]

Les services des sciences judiciaires et de l'identité de la GRC offrent toute une gamme de services comprenant l'analyse des éléments de preuve venant des lieux de crime et la gestion et l'entretien de la Banque nationale des données génétiques.

Comme vous le savez, ces dernières années ont vu l'analyse génétique des pièces à conviction et la Banque nationale des données génétiques devenir des outils inestimables pour le système judiciaire qui aide à élucider des crimes et à disculper les innocents.

[Traduction]

J'aimerais profiter de cette occasion pour parler des améliorations que le laboratoire judiciaire de la GRC a apporté à ses services d'analyse criminalistique de l'ADN, que nous appelons des services d'analyse biologique, à la suite des recommandations formulées dans le rapport de 2007 de la vérificatrice générale.

Dr. Ron Fourney is here with me today, and he will be speaking to the science of DNA and the National DNA Data Bank, which is a separate and distinct entity from biology services.

The relationship between biology services, or the RCMP forensic lab, and the National DNA Data Bank is similar to that which the Centre of Forensic Science in Ontario and the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale du Québec has with the National DNA Data Bank. All three forensic laboratories provide DNA profiles from crime scenes to the National DNA Data Bank for entry on to the Crime Scene Index for comparison with other crime scenes, as well as with convicted offenders on the Convicted Offenders Index.

Following my appointment to the position of assistant commissioner, Forensic Science and Identification Services, in November of 2008, we reviewed our key services and our progress with respect to the recommendations from the 2007 Auditor General's report. Although efforts had been made to implement the individual recommendations, only limited progress had been made and many of the intended results were not being achieved.

As a result, we initiated a major transformation of Forensic Science and Identification Services to improve service delivery through a whole systems approach to forensic investigations and to ensure that our efforts were focused on client needs.

*[Translation]*

The transformation of the Forensic Science and Identification Services includes two major components: creating a new forensic investigation process and changing the corporate culture on the basis of the changes implemented at the RCMP. We have developed our forensic investigation processes in cooperation with our clients and stakeholders.

It is a simplified and interactive tool allowing us to detect and analyze crime scene evidence in a timely manner, according to the needs of our clients.

*[English]*

We then developed a strategy to test and evaluate this new forensic investigation process through a phased pilot project, which would allow us to learn from the interim results and make any necessary adjustments before proceeding to the next phase.

It was designed to be rolled out in three phases, with additional clients and complexity being added at each phase. This was to be followed by a national rollout scheduled for 2011. This pilot project was also intended to run in parallel with ongoing lab operations, but in a controlled environment with dedicated resources and a defined client base.

Phase one of the forensic investigation process pilot was launched in the Atlantic region on September 22, 2009 and we expanded it to include Manitoba and Nunavut in January 2010.

Ron Fourney, qui m'accompagne aujourd'hui, parlera des aspects scientifiques des analyses d'ADN et de la banque nationale de données génétiques, qui est une entité distincte des services d'analyse biologique.

La relation entre les services d'analyse biologiques, ou le laboratoire judiciaire de la GRC, et la banque nationale de données génétiques est similaire à celle qui existe entre le Centre des sciences judiciaires de l'Ontario ou le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale du Québec et la banque nationale de données génétiques. Ces trois laboratoires judiciaires fournissent à la banque nationale de données génétiques des profils génétiques prélevés sur les lieux d'actes criminels afin de les comparer à ceux d'autres lieux d'actes criminels qui se trouvent dans le fichier de criminalistique ainsi qu'à ceux du fichier des condamnés.

Après ma nomination au poste de commissaire adjoint responsable du Service des sciences judiciaires et de l'identité, en novembre 2008, nous avons fait le point sur nos principaux services et sur les progrès réalisés à l'égard des recommandations du rapport de 2007 de la vérificatrice générale. Malgré les efforts déployés pour mettre en œuvre les recommandations, les progrès avaient été limités et bon nombre des résultats souhaités n'avaient pas été atteints.

Nous avons donc entrepris une refonte complète du Service des sciences judiciaires et de l'identité afin d'améliorer la prestation de services en adoptant une approche globale des investigations judiciaires et une démarche axée sur les besoins des clients.

*[Français]*

La transformation des services des sciences judiciaires et de l'identité comporte deux grands volets; d'une part, la création d'un nouveau processus d'enquête judiciaire et, d'autre part, un changement de culture qui suit de très près le programme de gestion de changements de la GRC. Nous avons créé les processus d'enquête judiciaire en collaboration avec nos clients, partenaires et intervenants.

Il s'agit d'un outil simplifié et interactif grâce auquel nous pouvons repérer et analyser les éléments de preuve pertinente en temps utile, selon les besoins de nos clients.

*[Traduction]*

Nous avons formulé une stratégie pour mettre à l'essai et évaluer ce nouveau processus d'enquêtes judiciaires dans le cadre d'un projet pilote par étapes, ce qui allait nous permettre de tirer les leçons de chaque étape afin d'apporter des ajustements nécessaires pour les étapes suivantes.

Le projet avait été conçu pour être mis en œuvre en trois étapes, en ajoutant des clients supplémentaires et des méthodes plus complexes à chaque étape, le tout devant déboucher sur un lancement national en 2011. Ce projet pilote devait aussi être réalisé parallèlement à la continuation des opérations de laboratoire, mais dans un environnement contrôlé avec des ressources réservées et une clientèle définie.

La première étape du projet pilote a été lancée dans la région de l'Atlantique le 22 septembre 2009 puis a été étendue au Manitoba et au Nunavut en janvier 2010. De nombreux signes positifs nous



There are many positive signs to demonstrate that the pilot is meeting with significant success. Clients are pleased with the easy access to a forensic expert to discuss their cases, to negotiate diary dates and receive preliminary results, and with the assignment of a single point of contact for case follow-up and updates. Improvements to service delivery also include streamlined case acceptance and workflow processes that have helped to significantly reduce turnaround times.

Although the pilot currently covers only approximately one third of our client base as it is still in its first phase, after six months of operation, DNA service requests have been completed with an average turnaround time of 15 days for priority cases and 30 days for routine cases. This is a significant improvement over the old system.

Despite these encouraging preliminary results, we realize that many challenges and risks remain for the successful implementation of the next phases of the forensic investigation process. In particular, the ability to sustain this new model with the increase in workload and complexity of cases that will come from the Western provinces will need to be tested and established. We are, however, committed to meeting this challenge through the dedication and hard work of our employees, and by continuing to work closely with our clients as the pilot project proceeds.

In the interim, we have also realized some performance improvements in ongoing biology operations by adopting some of the streamlined workflow processes from the new forensic investigation process.

[Translation]

In conclusion, let me add that the improvements of the past year have been made in a context of budgetary restraint and expenditure reduction.

That being said, we still have much to do and many challenges to face.

[English]

Again, I thank you for this opportunity to speak with you and I would be pleased to respond to any questions. If any committee members have not yet had the opportunity to tour our biology services and the National DNA Data Bank, I extend my invitation for such a tour if it would be of benefit to the committee's work.

**Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research, Royal Canadian Mounted Police:** It is certainly a privilege to be called again and talk about the National DNA Data Bank. For the benefit of those who were not here when I last appeared before the committee about a year ago, I would like to give a brief overview of the National DNA Data Bank.

The National DNA Data Bank is a program that falls within the scope of the National Services and Research Directorate of the RCMP's Forensic Science and Identification Services. It consists of two indices, essentially the Convicted Offender Index, COI, containing the DNA profiles developed from biological

permettent de penser que le projet est couronné de succès. Les clients sont heureux d'avoir facilement accès à un expert judiciaire pour discuter de leurs dossiers, de pouvoir négocier des dates de livraison et d'obtention de résultats préliminaires, et d'avoir un point de contact unique pour faire le suivi des dossiers et obtenir des mises à jour. Les améliorations apportées à la prestation de services comprennent également des processus rationalisés d'acceptation des cas et de déroulement des opérations, ce qui a contribué à réduire sensiblement les délais d'exécution.

Bien que le projet pilote ne concerne actuellement qu'un tiers environ de nos clients, puisque nous n'en sommes qu'à la première étape, nous savons déjà, après six mois de mise en œuvre, que les demandes d'analyse d'ADN sont exécutées dans un délai moyen de 15 jours pour les cas prioritaires et de 30 jours pour les autres, ce qui représente une nette amélioration par rapport à l'ancien système.

Malgré ces résultats préliminaires encourageants, nous savons qu'il y a encore beaucoup de défis à relever et de risques à surmonter pour assurer le succès des étapes suivantes du processus d'enquêtes criminalistiques. Il s'agira notamment d'assurer l'efficacité de ce nouveau modèle lorsque la charge de travail et la complexité des cas augmenteront après l'extension du programme aux provinces de l'Ouest. Nous sommes cependant déterminés à réussir grâce au dévouement et au courage de nos employés et en continuant à collaborer étroitement avec nos clients.

Entre-temps, nous avons également apporté des améliorations au rendement de nos opérations d'analyse biologique en y appliquant certaines des méthodes de travail rationalisées du nouveau processus d'enquêtes criminalistiques.

[Français]

Pour conclure, j'ajouterai que les améliorations que nous avons faites durant cette année s'inscrivent dans un contexte de tension budgétaire et de réduction des dépenses.

Cela dit, il reste beaucoup à faire et plusieurs défis à relever devant nous.

[Traduction]

Je vous remercie à nouveau de m'avoir invité à m'adresser au comité et je répondrai avec plaisir à vos questions. Si certains membres du comité n'ont pas encore eu l'occasion de visiter nos services d'analyse biologique et la nouvelle banque nationale de données génétiques, je les invite à le faire, pour autant que cela puisse être utile au comité.

**Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche, Gendarmerie royale du Canada :** C'est certainement un privilège pour moi d'être convoqué à nouveau devant le comité pour parler de la banque nationale de données génétiques. Pour ceux qui n'étaient pas ici lors de ma dernière comparution, il y a environ un an, permettez-moi de donner un bref aperçu de ce qu'est la banque nationale de données génétiques.

La banque nationale de données génétiques est un programme relevant de la direction générale des Services nationaux et de recherche, des Services de sciences judiciaires et d'identité, de la GRC. Elle comprend deux fichiers, le fichier des condamnés, qui contient des profils d'ADN résultant d'échantillons biologiques

samples collected from convicted offenders, and that is analyzed by the National DNA Data Bank; and of course the Crime Scene Index, or what we call the CSI, containing DNA profiles obtained from biological samples collected at the crime scene.

RCMP laboratory sites, as well as our provincial laboratories partners in Ontario in Quebec, work collaboratively to contribute to the DNA information entered into the Crime Scene Index. Matches between these two indices link crimes where there are no suspects, help to identify suspects, eliminate suspects where there is no match, and determine if there is a serial offender.

Next year the National DNA Data Bank will be celebrating its tenth anniversary. As we look back we note that we started with a small indicator of success with 18 offender hits in our first 11 months of operation. That has now expanded to more than 1,000 offender hits every four months.

The policing community has become reliant on this important tool to focus on the investigation by providing evidence that not only assists in the conviction of the guilty, but also protects the innocent when crime scene DNA profiles do not match known offenders' DNA profiles.

Today's National DNA Data Bank statistics indicate that we have made over 2,153 matches between crime scenes and 14,435 matches between crime scene convicted offender profiles. This has assisted in the investigation of over 989 murders and more than 1,892 sexual assaults. New offences, such as those covered under the Controlled Drugs and Substances Act, following the full proclamation of the DNA Identification Act in January 2008, resulted in 95 offender hits in the National DNA Data Bank. Many included serious offences, such as 24 murders, 21 sexual assaults and 13 attempted murders.

The National DNA Data Bank has also enabled us to reach back into the past, like a justice time machine, and provide assistance in unsolved older cases. One case in point that illustrates this was a sexual assault and murder of an 83-year-old senior citizen that occurred in a large city in Alberta in 1987. In 2000, a DNA profile developed from that crime scene of the old case was entered into the National DNA Data Bank Crime Scene Index. In late August 2009, a new convicted offender DNA profile was processed here in Ottawa at the National DNA Data Bank, and more than 22 years after this horrific offence occurred, a match was made. This truly demonstrates the power of this technology, the integrity of DNA across time, and the dedication and determination of good police investigators.

I will try not to take too much more of your time since I know the committee must have many questions. What I can tell you is that science is never static and there have been many new and exciting changes to technology since I last appeared before your committee. Many of these new technologies will have a direct application to forensic science. We have optimized our new technology to successfully derive profiles from highly compromised biological

prélevés sur les condamnés, et le fichier de criminalistique, qui contient des profils d'ADN résultant d'échantillons biologiques prélevés sur les lieux des crimes.

Les laboratoires de la GRC, ainsi que nos partenaires provinciaux de l'Ontario et du Québec, collaborent pour fournir des informations d'ADN au fichier de criminalistique. Les vérifications faites avec ces deux fichiers sont utiles pour les crimes sans suspects, pour identifier ou exonérer des suspects, et pour identifier les multirécidivistes.

L'an prochain, la banque nationale de données génétiques atteindra sa 10<sup>e</sup> année d'existence. Alors que nous avons démarré avec un petit indicateur de succès, c'est-à-dire 18 délinquants identifiés pendant les 11 premiers mois d'activité, nous en sommes maintenant à plus de 1 000 délinquants identifiés tous les quatre mois.

Les services de police s'en fient maintenant à cet outil important pour mener leurs enquêtes, car il ne les aide pas seulement à identifier des coupables, il leur permet aussi de protéger des innocents lorsque les empreintes génétiques du lieu d'un crime ne concordent pas avec celles de délinquants connus.

Les dernières statistiques de la banque nationale de données génétiques montrent que nous avons obtenu plus de 2 153 concordances de lieux de crimes et 14 435 concordances entre des lieux de crimes et des profils de criminels. Cela a permis d'élucider plus de 989 meurtres et plus de 1 892 agressions sexuelles. Certaines nouvelles infractions, comme celles relevant de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, suite à la proclamation de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques en janvier 2008, ont produit 95 identifications de délinquants grâce à la banque nationale de données génétiques. Dans bien des cas, il s'agissait d'actes criminels graves, comme 24 assassinats, 21 agressions sexuelles et 13 tentatives d'assassinat.

Véritable machine à remonter le temps, la banque nationale de données génétiques nous a également permis d'élucider des crimes anciens. À titre d'exemple, je mentionne une affaire d'agression sexuelle et d'assassinat d'une personne âgée de 83 ans qui s'était produite dans une grande ville de l'Alberta en 1987. En 2000, un profil d'ADN issu du lieu de ce crime avait été introduit dans le fichier de criminalistique de la banque nationale de données génétiques. Fin août 2009, l'analyse du profil d'ADN d'un nouveau condamné grâce à la banque nationale de données génétiques, ici même, à Ottawa, a permis de résoudre ce crime horrible vieux de plus de 22 ans. Cela témoigne bien de l'efficacité de cette technologie, de l'intégrité des empreintes génétiques dans le temps, et de l'efficacité et de la détermination de bons enquêteurs de police.

Je ne veux pas prendre trop de temps, car je sais que vous avez beaucoup de questions à poser. Ce que je peux vous dire, c'est que la science n'est jamais statique et qu'il y a eu beaucoup de changements passionnants dans la technologie depuis ma dernière comparution. Bon nombre des nouvelles technologies ont des applications directes en sciences judiciaires. Nous avons optimisé notre nouvelle technologie de manière à pouvoir extraire des



samples from smaller amounts of biological evidence and, more recently, to assist in the ongoing identification and repatriation of the victims of the Haiti mass disaster.

This year the National DNA Data Bank will begin to validate and replace its aging DNA sequencers with new state-of-the-art high volume DNA analysis equipment that can detect smaller amounts of DNA and can process 960 samples over a 24-hour period without human intervention.

We are also looking into the more immediate future, by collaborating in the design and evaluation of a single sample DNA processing unit that is portable, self-contained and capable of running in the lab or at the crime scene. Although we are at the early stages of this promising new DNA technology, we hope to be one of two labs in the world that will begin testing this in the late fall of this year.

Overall, forensic DNA analysis is as exciting today as it was more than 20 years ago when our first case went to court here in Ottawa on April 10, 1989. I look forward to our discussion and your questions.

**Senator Wallace:** Mr. Henschel, I am interested to hear about your work with the new forensic investigation process. As you point out, that work was at least in part in response to the Auditor General's report of May of 2007. The Auditor General raised a series of issues that involved the new investigative process. Did you address those issues or did you go beyond?

The Auditor General commented on turnaround targets and raised issues involving the resolution of quality issues. Insofar as this new process relates to the Auditor General's work, does it address the turnaround targets and the quality issues?

**Mr. Henschel:** To answer your first question, this new forensic investigation process takes into consideration the Auditor General's recommendations, but it goes beyond. One of the concerns we had when we looked at why we were not making the progress we need to make is that implementing them on a one-by-one basis or adding them on to what already existed was not necessarily addressing some fundamental issues.

We took the Auditor General's recommendations and some recommendations from other studies. We designed a new process and asked the following: If we start with a blank piece of paper and map the process in a way that would make the most sense and that would be streamlined and would meet our clients' needs, what would it look like? That is the genesis.

I mentioned in my opening remarks that it was a whole systems approach. As opposed to trying to fix one piece here or there, we looked at the whole system. Just the lab process itself is an incredibly complex system, without looking beyond into the forensic and policing side and the other components that play into

profils génétiques sérieusement compromis issus de plus petits échantillons et, plus récemment, pour contribuer à l'identification et au rapatriement de victimes du tremblement de terre d'Haïti.

Cette année, la banque nationale de données génétiques commencera à valider et à remplacer ses séquenceurs d'ADN vieillissants par de nouveaux appareils d'analyse d'ADN à grand volume, tout à fait modernes, qui permettront de détecter des plus petites quantités d'ADN et de traiter 960 échantillons en 24 heures sans intervention humaine.

En ce qui concerne l'avenir immédiat, nous collaborons à la conception et à l'évaluation d'une unité mobile d'analyse d'échantillons d'ADN qui serait complètement autonome et pourrait être utilisée aussi bien au laboratoire que sur le lieu d'un crime. Bien que nous n'en soyons qu'aux premières étapes de cette nouvelle technologie prometteuse, nous espérons devenir l'un des deux seuls laboratoires au monde appelés à la mettre à l'essai à la fin de cet automne.

De manière générale, l'analyse judiciaire des échantillons d'ADN est un domaine aussi passionnant aujourd'hui qu'il y a 20 ans, lorsque nous avons défendu notre première cause devant un tribunal ici même, à Ottawa, le 10 avril 1989. Je répondrai maintenant avec plaisir à vos questions.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur Henschel, j'aimerais en savoir un peu plus sur le nouveau processus d'enquêtes judiciaires. Comme vous l'avez dit, votre travail à ce sujet constituait au moins en partie une réponse au rapport de mai 2007 de la vérificatrice générale. Dans ce rapport, elle soulevait plusieurs questions concernant le nouveau processus d'enquêtes judiciaires. Avez-vous réglé toutes ces questions ou, peut-être même, êtes-vous allé au-delà?

La vérificatrice générale avait parlé notamment de délais d'exécution des demandes et de problèmes de qualité. Comme ce nouveau processus résulte de ses critiques, règle-t-il toutes les questions de délai et de qualité?

**M. Henschel :** En ce qui concerne votre première question, le nouveau processus d'enquêtes judiciaires est fondé sur les recommandations de la vérificatrice générale, mais il va également plus loin. Quand nous avons examiné pourquoi nous ne faisons pas les progrès que nous souhaitons, nous avons constaté qu'appliquer les recommandations l'une après l'autre ou les ajouter au système existant n'aurait pas nécessairement permis de régler certaines questions fondamentales.

Nous avons examiné les recommandations de la vérificatrice générale ainsi que d'autres formulées dans d'autres études et nous avons conçu un nouveau processus en partant de la question suivante : à quoi ressemblerait le système si nous décidions de repartir à zéro et de concevoir le système le plus cohérent et le plus rationnel possible pour répondre aux besoins de nos clients?

J'ai dit tout à l'heure que nous avons adopté une démarche globale, ce qui veut dire que nous nous sommes penchés sur le système dans son ensemble plutôt que sur la recherche de solutions ponctuelles. Le processus de laboratoire est en soi extrêmement complexe, sans même y ajouter les analyses judiciaires et policières

it. We wanted to use that systems approach and address it from that perspective. Taking that approach was almost breaking down the old system and starting with something new.

With respect to the question about addressing turnaround times and quality issues, it looks at all of those things. As I mentioned, the early success has shown us some phenomenal results in turnaround times, 15 days for priority and 30 days for routine. For routine cases, we are setting 40 days as our standard turnaround time. We are more than meeting that goal. That is considerably better than it was at the time the Auditor General report went through and better than the old process. I am talking sometimes hundreds of days better, so it is a significant improvement. That will continue to be our target, and it should address the issues raised by the Auditor General regarding turnaround times.

Some of the quality issues were already addressed before we started this new process. One of the underpinnings of this new process is that quality must not be sacrificed for timeliness or anything else. That basic quality ensures what we are doing is defensible in court, accurate and cannot be compromised. We have put processes in place to address some of the weaknesses that existed before the Auditor General report in 2007, and we have a national quality manager who oversees all quality issues. He has direct reporting relationship to me so that I become aware of any quality issues that need to be addressed. Those issues are tracked, monitored and followed through a process to make sure they are addressed. If a corrective action is required, it is taken.

**Senator Baker:** I would like to congratulate the witnesses and the RCMP data bank for the great job they are doing. However, the House of Commons Committee on Justice just a couple of months ago, gave a report to the Minister of Justice and the Attorney General of Canada. In that report, Garry Breitkreuz, as chair, and the committee said that you are currently inadequately funded, which is causing significant delays in the analysis of DNA samples. That was in the House of Commons in June of 2009.

The minister, Mr. Nicholson, in a tabled response in the House of Commons, said that the recommendations made by the House of Commons committee are acceptable to the government.

Have you received any indication of an increase in funding? Do you expect to receive an increase in funding? I presume you know what I am talking about, namely, the recommendations of the House of Commons committee and the answer from the minister.

**Mr. Henschel:** I am aware of the recommendations from the House of Commons committee. I am also aware that the recent budget indicated that the government would provide more funding for DNA work. We are still waiting for confirmation as to the precise purpose for that funding.

**Senator Baker:** Has counsel sitting behind you — particularly Mr. Yost, who is an expert in legal matters — advised you not to comment before this committee on the recent determinations of the

et tous les autres éléments qui interviennent. Nous avons donc décidé d'aborder la réforme du point de vue de l'ensemble du système. Aborder la question de ce point de vue revenait quasiment à démanteler l'ancien système afin d'en bâtir un nouveau.

En ce qui concerne les délais d'exécution et les problèmes de qualité, on en a tenu compte lors de la conception du nouveau système. Comme je l'ai dit, les premiers résultats ont révélé un succès phénoménal pour ce qui est des délais d'exécution, soit 15 jours pour les cas prioritaires et 30 jours pour les autres. Pour ces derniers, nous avons fixé une norme de 40 jours. Nous la dépassons déjà largement et elle est déjà considérablement supérieure à ce que permettait le processus examiné par la vérificatrice générale. Dans certains cas, c'est un progrès de plusieurs centaines de jours et c'est donc une très nette amélioration. Cela restera notre objectif à l'avenir et devrait régler certaines des questions soulevées par la vérificatrice générale au sujet des délais d'exécution.

En ce qui concerne les problèmes de qualité, nous avons déjà pris certaines mesures avant de lancer ce nouveau processus. L'un des fondements du nouveau processus est que la qualité ne sera jamais sacrifiée par souci de rapidité ou de quoi que ce soit d'autre. Ce critère fondamental de qualité garantit que ce que nous faisons pourra être défendu devant les tribunaux, sera exact et ne pourra être compromis. Nous avons mis en place certains processus pour corriger certaines des faiblesses qui existaient avant le rapport de 2007 de la vérificatrice générale et nous avons maintenant un directeur général de la qualité qui supervise tout cet aspect de notre travail. Il relève directement de mon autorité, ce qui me permet d'être immédiatement informé si certains problèmes de qualité ont besoin d'être corrigés. Ces problèmes sont surveillés et suivis au moyen d'un processus garantissant qu'ils ne restent pas en plan. Si des correctifs sont nécessaires, ils sont appliqués.

**Le sénateur Baker :** Je tiens à féliciter les témoins de la GRC de leur excellent travail au sujet de la banque nationale de données génétiques. Toutefois, il y a quelques mois, le Comité de la justice de la Chambre des communes a adressé un rapport au ministre de la Justice et procureur général du Canada. Dans ce rapport, le président du comité, Garry Breitkreuz, affirmait que votre budget est insuffisant, ce qui entraîne des retards importants dans l'analyse des échantillons d'ADN. Je parle d'un rapport de juin 2009.

Dans la réponse qu'il a déposée devant la Chambre des communes, le ministre, monsieur Nicholson, disait que le gouvernement acceptait les recommandations du comité.

Vous a-t-on indiqué que votre budget serait accru? Je suppose que vous savez de quoi je parle, c'est-à-dire des recommandations du comité de la Chambre des communes et de la réponse du ministre.

**M. Henschel :** Je suis au courant des recommandations du comité. Je sais également que le gouvernement a indiqué dans son dernier budget qu'il augmenterait les fonds consacrés à l'analyse des échantillons d'ADN. Nous attendons d'avoir confirmation de l'objectif précis de ce financement.

**Le sénateur Baker :** Les conseillers assis derrière vous — notamment M. Yost, un expert en questions juridiques — vous ont-ils recommandé de ne rien dire devant notre comité au sujet



Ontario courts that suggest you have not met the requirements of the act by not destroying certain samples? Have you been advised not to answer questions concerning that before the committee?

**Senator Angus:** There are considerations of solicitor-client relationship.

**Senator Baker:** Says the master solicitor, Senator Angus.

Let me ask you, then, what your response is — if you wish to give a response — to decision by an Ontario justice that the figures that she examined are evidence of a data bank failure to comply with the provisions of the DNA Identification Act. The judge has found that you are a supposed to, by law, destroy samples, but you are not doing it. Do you have a response?

**Mr. Henschel:** Yes, but first, I will caution that the case is still before the courts, so we are not able to comment on it. However, we have done work to look at whether or not we were in compliance with legislation, and that work has been done. I will ask Dr. Fourny to provide the response to that question.

**Mr. Fourny:** Yes. I think it was last March when I was here when this was brought up for discussion. The case you are referring to —

**Senator Baker:** Is presently under appeal, is it?

**Mr. Fourny:** That is right. It is *R. vs. S. (C)*, but this is now under appeal by the Office of the Attorney General of Ontario.

You may recall, senators, that I provided an update for you on June 18, which itemized the number of samples that we had received from young offenders up until that period of time. I went through it in quite a bit of detail indicating which ones had to be taken out and which ones remain. In the end, the conclusion is that we are completely compliant with the provisions of sections 9, 9.1, 10 and 10.1 of the DNA Identification Act.

**Senator Baker:** You say you are in compliance, and the judge came to the conclusion that you were not. I guess we will have to wait for the appeal. You are saying on the record here that you are in compliance?

**Mr. Fourny:** That is correct.

**Senator Baker:** However, you do not want to comment on the legalities of something that is before the courts; is that correct?

**Mr. Fourny:** That is correct.

**Senator Baker:** Provincial police forces sometimes ask the bank to do DNA analysis for purposes of criminal investigations. Your office sometimes sends them a letter saying that you cannot do an analysis because that force is allowed only a certain number of cases per financial year and they have used up their quota, but that you will hold their samples for another 10 months and see if you have enough money to do the work then.

Do you have any comment on that?

des récentes déclarations de tribunaux de l'Ontario portant à croire que vous n'avez pas respecté les dispositions de la loi en ne détruisant pas certains échantillons? Vous a-t-on recommandé de ne pas parler de cette question devant le comité?

**Le sénateur Angus :** Cela soulève des questions relevant de la confidentialité des relations entre les avocats et leurs clients.

**Le sénateur Baker :** Nous dit maître Angus.

Pouvez-vous donc me dire — si vous êtes prêt à donner une réponse — ce que vous pouvez répondre à la juge de l'Ontario qui a déclaré que les chiffres qu'elle a examinés prouvent que la banque de données ne respecte pas les exigences de la Loi sur l'identification des empreintes génétiques? La juge a constaté que vous ne détruisez pas les échantillons que vous êtes censés détruire, selon la loi. Que répondez-vous?

**M. Henschel :** D'accord. Je commence cependant par une mise en garde : cette affaire n'a pas encore été jugée et nous ne pouvons donc faire aucun commentaire à son sujet. Cela dit, nous avons fait certaines recherches pour déterminer si nous respectons ou non les exigences de la loi et je demande à M. Fourny de vous répondre.

**M. Fourny :** D'accord. Je pense que cette question avait déjà été soulevée en mars dernier, lors de ma dernière comparution. L'affaire dont vous parlez...

**Le sénateur Baker :** Qui a été portée en appel, n'est-ce pas?

**M. Fourny :** C'est exact. C'est l'affaire *R. vs. S. (C)* qui a été portée en appel par le procureur général de l'Ontario.

Vous vous souvenez peut-être, sénateurs, que j'avais donné des informations à ce sujet le 18 juin, notamment une liste du nombre d'échantillons que nous avons reçus au sujet de jeunes délinquants jusqu'à cette période-là. J'avais donné beaucoup de détails à ce sujet en indiquant ceux qui avaient été éliminés et ceux qui restaient. En fin de compte, la conclusion est que nous respectons complètement les dispositions des articles 9, 9.1, 10 et 10.1 de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

**Le sénateur Baker :** C'est ce que vous dites, mais la juge a dit le contraire. Je suppose que nous devons attendre la décision d'appel. Vous affirmez officiellement que vous respectez les exigences de la loi?

**M. Fourny :** C'est exact.

**Le sénateur Baker :** Toutefois, vous ne voulez pas faire de commentaires sur les questions de droit relatives à une affaire qui n'a pas encore été jugée, n'est-ce pas?

**M. Fourny :** C'est cela.

**Le sénateur Baker :** Les services de police provinciaux demandent parfois à la banque d'effectuer des analyses d'ADN aux fins de leurs enquêtes criminelles. Parfois, vous leur envoyez une lettre leur disant que vous ne pouvez pas faire ces analyses parce qu'ils n'ont droit qu'à un certain nombre d'analyses par exercice budgétaire et qu'ils ont déjà atteint leur quota, mais que vous allez conserver leurs échantillons pendant 10 mois pour voir si vous avez assez d'argent pour faire le travail plus tard.

Que pouvez-vous nous dire à ce sujet?

**Mr. Henschel:** I first want to make a small correction. It is not the DNA data bank that does that work; it is the forensic lab that does that work.

**Senator Baker:** The RCMP?

**Mr. Henschel:** Yes, the forensic lab, not the National DNA Data Bank.

**Senator Baker:** You are the director general, are you not?

**Mr. Henschel:** Yes, I am. I wanted to clarify that so that there is no misunderstanding. It is not Dr. Fourny's area that actually does the analysis of crime scene exhibits. That is all done by the forensic lab.

Yes, there are quotas on secondary offences under the biology case work agreements that are in case. The quotas were established based on the amount of capacity for work.

In the new forensic investigation process we have removed those quotas.

**Senator Baker:** As of when?

**Mr. Henschel:** As of September 22 for the Atlantic region and January 12 for Manitoba and Nunavut. Currently from Manitoba East there are no quotas. As we go to the next phase of the forensic investigation process, the other quotas will disappear.

**Senator Baker:** That is good news.

There have been suggestions that the DNA investigative provisions be extended to allow an accused to ask the RCMP to analyze their DNA to prove their innocence. As I understand it, you cannot do that under the present act. There has been a recommendation from the House of Commons that you do it.

Do you have any comment?

**Mr. Henschel:** I am not sure if I understand the question correctly. I am not sure if you are asking whether we would take a sample from the accused to check that, but that happens all the time. The investigator would want to take a sample from the accused, and we would analyze that sample.

**Senator Baker:** Do you know the recommendation I am talking about from about four months ago by the House of Commons standing committee?

**Mr. Henschel:** I do not recall that one specifically, but Dr. Fourny has it here.

**Senator Baker:** Would that cost you additional resources?

It is on page 13 of their list of recommendations, which were sent in June. In the second-last paragraph, they recommend that we "Amend the Criminal Code to allow a suspect of a designated offence to voluntarily provide a DNA sample for an exoneration test."

**M. Henschel :** Je dois d'abord apporter une petite correction. Ce n'est pas la banque nationale des empreintes génétiques qui fait ce travail, c'est le laboratoire judiciaire.

**Le sénateur Baker :** La GRC?

**M. Henschel :** Oui, le laboratoire judiciaire, pas la banque nationale des empreintes génétiques.

**Le sénateur Baker :** Mais vous êtes bien le directeur général, non?

**M. Henschel :** Oui, je le suis. Je tenais à apporter cette correction pour éviter tout malentendu. Ce n'est pas le service de M. Fourny qui fait l'analyse des échantillons prélevés sur les lieux des crimes. Tout cela est fait par le laboratoire judiciaire.

Oui, il y a des quotas pour les infractions secondaires, en vertu des ententes d'exécution des analyses biologiques. Les quotas sont fixés en fonction de la capacité de travail du laboratoire.

Je dois dire que nous avons éliminé ces quotas dans le nouveau processus d'enquêtes judiciaires.

**Le sénateur Baker :** Depuis quand?

**M. Henschel :** Depuis le 22 septembre pour la région de l'Atlantique et le 22 janvier pour le Manitoba et le Nunavut. Actuellement, il n'y a plus de quotas pour tout l'Est du Canada à partir du Manitoba. Quand nous passerons à l'étape suivante du nouveau processus d'enquêtes judiciaires, les autres quotas disparaîtront aussi.

**Le sénateur Baker :** C'est une bonne nouvelle.

Je me suis laissé dire qu'on va élargir le champ d'application des analyses d'ADN de façon à permettre aux accusés de demander à la GRC d'analyser leurs échantillons afin de prouver leur innocence. Si j'ai bien compris, cela n'est pas autorisé par la loi actuelle. Il y a eu une recommandation de la Chambre des communes à ce sujet.

Qu'en pensez-vous?

**M. Henschel :** Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question. Si vous me demandez si nous serions prêts à prendre un échantillon d'un accusé pour faire cette vérification, je vous réponds que nous le faisons constamment. Les enquêteurs prélèvent des échantillons auprès des accusés et nous les envoyons pour que nous les analysons.

**Le sénateur Baker :** Connaissez-vous la recommandation dont je veux parler, qui a été formulée il y a environ quatre mois par le comité permanent de la Chambre des communes?

**M. Henschel :** Je ne me souviens pas de celle-là en particulier, mais M. Fourny l'a sous les yeux.

**Le sénateur Baker :** Combien cela vous coûterait-il en plus?

Cela fait partie de la liste de recommandations que le comité a envoyées en juin. C'est au deuxième paragraphe de la quatrième recommandation, et je cite : « Modifier le *Code criminel* de manière à permettre à une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction désignée de fournir volontairement un échantillon d'ADN aux fins d'un test de disculpation ».



I know that you have not had time to think about this, but would this cost you additional resources?

**Mr. Henschel:** I want to read this to ensure I understand it correctly.

I do not see this having a significant impact on our current capacity. In a normal investigative procedure, the investigators will want to get a DNA sample from the accused or the suspect. They may not have the legal grounds to do so. In that case, if a person wanted to offer a sample, they would take that sample and we would process it. It is a standard investigative technique. I do not see how that would impact our operations in a significant way.

**Mr. Fourney:** I was puzzled, too, when I first read that recommendation, but I seem to recall that the committee discussed a number of different elements associated with this item. One was to enable a victim to volunteer a sample into the National DNA Data Bank for many purposes to do with comparison and Crime Scene Index.

The volunteer situation might have followed on from earlier discussions about other countries where they have done a sweep of a number of individuals who could potentially have contributed to a crime scene and have taken samples from a number of them.

We do not do that in Canada, but I think that in the U.K., for example, they often look for people who could potentially have been at a crime scene, and they sequester those samples. In such cases they often get a lot of volunteers because people believe it is better to have a sample available for immediate exoneration than to go through a major investigation. That may be what it pertains to.

**Senator Baker:** Madam Chair, the House of Commons has suggested that we do this. A clear reading of the recommendation would be in order. It is to allow a suspect, not an accused, of a designated offence to voluntarily provide a DNA sample for an exoneration test. In other words, a suspect who has not been asked to provide a sample may ask the RCMP to do a DNA test in order to clear the suspect from suspicion.

**Mr. Fourney:** I think that happens all the time.

**Senator Baker:** Do you do it voluntarily?

**Mr. Fourney:** It is part of the investigation.

**Mr. Henschel:** I do not see anything that legally prevents us from doing that now. I agree with Dr. Fourney. I am not sure of the intent of that recommendation.

**Senator John D. Wallace** (*Deputy Chair*) in the chair.

**Senator Angus:** Welcome gentlemen. I would first like to offer my condolences to you and your colleagues. You mentioned the work that was being done in Haiti following the tragic earthquake. I know that you lost at least one of your brethren in that terrible circumstance.

**Mr. Henschel:** Thank you.

Je sais que vous n'avez pas encore eu le temps d'y réfléchir sérieusement, mais combien cela coûterait-il en plus à vos services?

**M. Henschel :** Je veux la relire pour m'assurer de bien la comprendre.

Je ne pense pas que cela aurait une incidence importante sur notre capacité actuelle. Dans une procédure d'enquête normale, les enquêteurs tiennent à prélever un échantillon d'ADN de l'accusé ou du suspect, mais ils n'ont peut-être pas de raison valable pour ce faire d'un point de vue juridique. Dans ce cas, si la personne propose elle-même de donner un échantillon, ils le prennent et l'analysent. C'est une technique d'enquête standard. Je ne vois donc pas en quoi la recommandation aurait une incidence notable sur nos activités.

**M. Fourney :** Cette recommandation m'avait également surpris à la première lecture, mais je crois me souvenir que le comité avait soulevé diverses questions qui y sont reliées. L'une d'entre elles était de permettre à une victime de proposer un échantillon d'ADN à la banque nationale pour plusieurs raisons concernant des comparaisons et le fichier de criminalistique.

Cette proposition résultait peut-être d'une discussion antérieure concernant d'autres pays où l'on avait effectué une rafle d'un certain nombre d'individus susceptibles d'avoir contribué à un acte criminel, afin de prélever des échantillons sur plusieurs d'entre eux.

Cela ne se fait pas au Canada, mais je crois que cela se fait au Royaume-Uni, par exemple, où l'on prélève et conserve des échantillons de personnes ayant pu être présentes sur le lieu d'un crime. Dans ce cas, les enquêteurs obtiennent souvent beaucoup de volontaires qui jugent préférable de fournir un échantillon pour être immédiatement excusés plutôt que de faire l'objet d'une enquête approfondie. C'est peut-être l'origine de cette recommandation.

**Le sénateur Baker :** Madame la présidente, la Chambre des communes a formulé cette recommandation. Il serait utile de bien la comprendre. Il s'agit d'autoriser un suspect, ou un accusé, à fournir volontairement un échantillon d'ADN pour être excusé d'avoir commis une infraction désignée. Autrement dit, un suspect n'ayant pas été invité à fournir un échantillon pourrait demander à la GRC d'en prélever un afin d'être immédiatement excusé.

**M. Fourney :** Je pense que ça se fait constamment.

**Le sénateur Baker :** Le faites-vous volontairement?

**M. Fourney :** Ça fait partie de l'enquête.

**M. Henschel :** Je ne vois rien qui puisse légalement nous empêcher de le faire. Je suis d'accord avec M. Fourney. Je ne saisis pas bien la raison de cette recommandation.

**Le sénateur John D. Wallace** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le sénateur Angus :** Je vous souhaite la bienvenue, messieurs. Je tiens d'abord à vous offrir mes condoléances, à vous et à vos collègues. Vous avez parlé du travail effectué à Haïti à la suite du tragique tremblement de terre, et je sais que vous avez perdu au moins l'un de vos collègues dans cette catastrophe.

**M. Henschel :** Merci.

**Senator Angus:** We have been given a copy of an article from page A4 of *The Globe and Mail* forensic science section of Saturday March 13. The author talks about the possibility, and the occasional injustice because of contaminated samples. The article offers some graphic illustrations.

I am a great believer that accidents happen, but this looked like a serious situation where the technician not only transferred some of her own DNA onto the ring, but some other DNA as well. The accused ended up going to prison for some 27 months based on the technician's findings.

I do not want to make a big point of this, but advise you, that when you receive this type of bad publicity, you must have an explanation.

**Mr. Henschel:** I think there are various points to this article. I am not a scientist and it would be more appropriate for Mr. Fourney to comment. If there is anything for me to add on, I will do so later.

**Mr. Fourney:** It is certainly unfortunate when these things happen. We try to prevent any kind of cross-contamination within a sample, for instance, or in a case of this nature.

From what I recall — and I do not know the specifics of this case — it was quite a few years ago, and I think it was an older technology as well. It was during the RFLP days, which was before the current process.

It is still not an excuse for contaminating one sample with another, but the incident took place before accreditation was in place. We are now an ISO 17025 accredited lab by an international accredited standard. We made many changes in our procedures in receiving, separating and processing the evidence.

We have significantly more controls in place, not only because of the need for prevention of contamination but also because our technologies are so much more sensitive these days that the slightest amount of carryover or whatever can cause problems with the DNA analysis. I would say we have a heightened response to the whole process, and we have a very good accreditation system that is accepted worldwide.

**Senator Angus:** I am glad to hear you say that. In this article, they have a number of striking, attention-grabbing illustrations that would tend to undermine the public's confidence. I think your explanation is a good one; and I would like to have your assurance on the record that this type of contamination, in the modern circumstances under which you operate, does not happen anymore.

**Mr. Fourney:** I will point out that human error is always present, but we do everything possible to avoid it. Besides being accredited, our people are proficiency tested twice a year. They have to meet a high standard. There is a dual review of every type of case, for instance, that goes through the process. If there are any questions with regard to a sample or a result that is of concern, it is reviewed and often reprocessed.

**Le sénateur Angus :** Nous avons reçu copie d'un article du *Globe and Mail* du samedi 13 mars consacré à la science criminalistique. L'auteur y parle de la possibilité que des échantillons soient contaminés et de l'injustice qui peut en résulter, et il en donne quelques exemples graphiques.

Je sais bien que des accidents peuvent arriver, mais il s'agissait là d'un problème grave où la technicienne avait transféré non seulement une partie de son propre ADN sur la bague, mais aussi l'ADN de quelqu'un d'autre. L'accusé a fini par passer 27 mois en prison à cause des constatations de la technicienne.

Je ne veux pas en faire tout un plat, mais je pense que, quand vous recevez ce genre de mauvaise publicité, vous auriez intérêt à avoir une bonne explication.

**M. Henschel :** Je pense qu'il y a plusieurs choses dans cet article. Je ne suis pas un scientifique, et M. Fourney est mieux placé que moi pour vous répondre. Si j'ai quelque chose à ajouter à sa réponse, je le ferai.

**M. Fourney :** Ces choses-là sont évidemment regrettables. Nous essayons toujours d'éviter le risque de contamination des échantillons.

Si je me souviens bien — je ne connais pas tous les détails de cette affaire —, c'est arrivé il y a bien longtemps et, je crois bien, avec une vieille technologie. C'était à l'époque du RFLP, c'est-à-dire avant le processus actuel.

Il n'y a évidemment aucune excuse quand un échantillon est contaminé, mais cet incident s'est produit avant l'accréditation. Aujourd'hui, nous sommes un laboratoire accrédité au niveau international selon la norme ISO 17025. Nous avons apporté beaucoup de changements à nos procédures de réception, de séparation et de traitement des preuves.

Nous avons des systèmes de contrôle beaucoup plus rigoureux, non seulement pour prévenir le risque de contamination, mais aussi parce que nos technologies sont tellement plus sensibles que le moindre élément de contamination peut causer des problèmes dans l'analyse de l'ADN. Je dirais que nous avons une réponse rehaussée à tout ce processus et que nous avons un très bon système d'accréditation qui est accepté mondialement.

**Le sénateur Angus :** Je suis heureux de vous l'entendre dire. Il y avait dans cet article un certain nombre d'illustrations particulièrement frappantes qui ne pouvaient qu'entamer la confiance du public. Je pense que votre explication est satisfaisante, mais je voudrais également avoir votre assurance que ce genre de contamination, avec les systèmes modernes que vous utilisez, ne peut plus se produire.

**M. Fourney :** Certes, l'erreur humaine est toujours possible, mais nous faisons tout ce que nous pouvons pour l'éviter. En plus d'être accrédités, la compétence de nos gens est vérifiée deux fois par an. Ils doivent satisfaire à une norme élevée. Il y a par exemple une double révision de chaque type de cas passant par le processus. Si l'on a un doute quelconque au sujet d'un échantillon ou du résultat d'une analyse, on vérifie tout et, bien souvent, on refait l'analyse.



I would say that we and most laboratories in the world are undergoing a significant amount of quality assurance associated with the technology, simply because of the sensitivity of the procedures.

**Senator Angus:** As we know, and for the new senators on the committee, this process is a statutory review, which is particularly apropos in statutes of this nature, which are relatively new and evolving. We have covered most of this ground before; but under the act and the report we will make in terms of recommended changes, if you had your choice, what would be the top three things you would like to see changed, if any?

**Mr. Henschel:** I think those are policy issues for the government to determine, and it is difficult for us to say. We are here to implement the act.

**Senator Angus:** One of the purposes of the review, if I understand it well — and I have been through many of them — is to see if the statute, as drawn and as operative, is working correctly, and if there are problems for the people who have to implement it because of the provisions therein contained. I am just saying you people have to administer this law.

You have told us all the good things that are being done, the evolution of the science, but perhaps the question could be framed another way: Is there anything that is bad, which makes this a difficult or awkward piece of legislation for you to work with? I do not think it is politically incorrect to answer that question.

**Mr. Henschel:** I think it has been raised in previous discussions here or on the House side, issues such as to whether convicted offenders that should perhaps be in the data bank actually wind up there because of the administrative process and how that works to have an order to take someone's DNA sample. That would be one thing that has been raised that is certainly, from a policing perspective, an extra administrative burden and also one that slips through the cracks at times. That issue would be worth looking at.

**Senator Angus:** And it would be helpful?

**Mr. Henschel:** Yes, it would be helpful from the operational policing perspective.

**Senator Angus:** You heard the evidence from the woman from British Columbia. She discussed keeping the DNA of missing persons on the record in the register. Is there something in that area that is of interest?

**Mr. Fourney:** It is sort of like a wish list.

**Senator Angus:** This is your chance, every five years, to come to the well.

**Mr. Fourney:** I am talking from a strictly scientific perspective, as well as a practical perspective. I certainly agree with Assistant Commissioner Henschel that the current process for collecting samples is quite cumbersome. It was originally constructed the

Je dois dire que, comme la plupart des laboratoires étrangers, nous sommes assujettis à un niveau élevé d'assurance de la qualité, associé à la technologie, tout simplement à cause de la sensibilité des procédures.

**Le sénateur Angus :** Comme vous le savez, mais je le précise pour les nouveaux membres de ce comité, cette étude procède d'un examen prévu par la loi, ce qui est particulièrement approprié pour un domaine comme celui-ci qui est relativement nouveau et en pleine évolution. Nous avons déjà abordé la plupart de ces questions dans le passé, mais, en vertu de la loi et pour le rapport que nous produirons pour formuler des recommandations, quelles seraient les trois choses les plus importantes qu'il faudrait changer, à votre avis?

**M. Henschel :** Je pense que ces questions relèvent des politiques gouvernementales et il nous serait donc difficile de vous répondre. Notre rôle est simplement d'appliquer la loi.

**Le sénateur Angus :** L'un des objectifs de cet examen, si je comprends bien — et j'en ai déjà fait beaucoup —, est de voir si la loi fonctionne correctement et si les personnes qui sont chargées de l'appliquer rencontrent des problèmes quelconques à cause de ses dispositions. Je dis simplement que vous êtes les personnes chargées d'appliquer cette loi.

Vous nous avez parlé de toutes les bonnes choses qui sont faites, de l'évolution de la science, mais je pourrais peut-être formuler la question autrement : y a-t-il quelque chose qui ne marche pas, quelque chose dans cette loi qui vous pose un problème quelconque sur le plan pratique? Je ne pense pas qu'il serait politiquement incorrect pour vous de répondre à cette question.

**M. Henschel :** Je pense qu'elle a déjà été posée lors de discussions antérieures, ici ou à la Chambre. Je parle de questions telles que savoir si des personnes condamnées qui auraient peut-être dû se trouver dans la banque de données se retrouvent là à cause du processus administratif et comment ça marche quand on veut obtenir l'ordre de prélever un échantillon d'ADN de quelqu'un. C'est là une chose qui a été soulevée et qui constitue certainement, du point de vue de l'activité policière, un fardeau administratif supplémentaire, et aussi une chose qui passe parfois à travers les mailles du filet. Cette question-là vaudrait la peine d'être examinée.

**Le sénateur Angus :** Et ce serait utile?

**M. Henschel :** Oui, ce serait utile du point de vue opérationnel pour la police.

**Le sénateur Angus :** Vous avez entendu le témoignage de cette femme de la Colombie-Britannique. Elle parlait de conserver dans le registre les échantillons d'ADN des personnes disparues. Y aurait-il quelque chose à faire à ce sujet?

**M. Fourney :** C'est une sorte de liste de vœux.

**Le sénateur Angus :** Vous pouvez la présenter une fois tous les cinq ans.

**M. Fourney :** D'un point de vue strictement scientifique, ainsi que d'un point de vue pratique, je conviens certainement avec le commissaire adjoint Henschel que le processus actuel de prélèvement des échantillons est très lourd. Il avait été conçu

way it was for many reasons — for protection of privacy, security — to essentially walk before we run. How is this data bank working? What are the safeguards? Are they proper?

We have almost 10 years of experience, so we know that the proper procedures are being followed. If you look at the average investigator who has a lot of other things that he has to do, having to also go out and get a sample and follow all the procedures and the court processes, is cumbersome. I think there are 13 different forms; there are many different checks and balances that have to be made. This becomes time-consuming and difficult for them when they are trying to do other things. I think decreasing the cumbersomeness of the collection process is important.

The comment that you made about the samples, for instance, alluding to the victims, that has been brought up by a number of different groups, including our own National DNA Data Bank Advisory Committee, which I believe might have been before you, or it might have been in the other House. They have indicated a number of times that if a person has fallen victim to a particular crime, for instance, and there may be some evidence associated with that victim that could be used to help focus an investigation or even exclude or exonerate someone else, we cannot put a victim's DNA sample into the Crime Scene Index for screening.

I will give you an example of a series of sexual assaults in Western Canada. The first assault occurred on a young female. The accused had pulled a sweater over that individual's head so she could not see the perpetrator, and then assaulted her and took the sweater. He went to another victim later on, used the same sweater from the first victim and also assaulted this woman. She, too, could not see the perpetrator. During the third assault, the perpetrator used the same sweater. This sweater has been present at three crime scenes.

When we processed the crime scene on that sweater, we found hair, but the hair did not match the third victim; it matched the first victim. We could not put the DNA into the Crime Scene Index and it took a lot of truly good investigative technology to figure out there was a link between the serial cases. However, if that crime scene sample had enabled us to put the victim's sample in immediately, and we had all the other victims in there, it would have linked those three crimes together.

The victim would have probably volunteered a sample. Remember, even today, a person can volunteer to do DNA analysis but it must be destroyed. That is in the act itself. In this particular case, we would like to see a provision to allow a victim under proper consent to be able to give that sample.

There are other instances, as well. Say there is an indication that a person had been murdered at one scene, and a headless body — essentially an armless, legless, headless torso — was found. That is

de cette manière pour de nombreuses raisons — de protection des renseignements personnels et de sécurité — afin de pouvoir le mettre à l'essai avant de l'adopter. Comment fonctionne cette banque de données? Quelles sont les mesures de sauvegarde? Sont-elles adéquates?

Nous avons maintenant près de 10 ans d'expérience et nous savons donc que les procédures suivies sont adéquates. Si vous prenez le cas d'un enquêteur typique qui a beaucoup d'autres choses à faire, le fait de devoir aller prélever un échantillon et de suivre toutes les procédures et tous les processus judiciaires est très lourd. Je crois qu'il y a 13 formulaires différents. Il y a beaucoup de mécanismes de vérification et de contrôle à respecter. Cela finit par prendre beaucoup de temps et cause des difficultés lorsqu'ils essayent de faire autre chose. Je pense qu'alléger le processus de prélèvement serait important.

La remarque que vous avez faite au sujet des échantillons, par exemple, en faisant allusion aux victimes, a été soulevée par plusieurs groupes différents, notamment notre propre comité consultatif de la banque nationale de données génétiques, qui a témoigné devant vous, je crois, ou peut-être dans l'autre Chambre. Il a dit à plusieurs reprises que, si une personne a été victime d'un crime et qu'il y a peut-être eu des preuves associées à cette victime qui pourraient être utilisées pour aider à focaliser l'enquête ou même à exclure ou à disculper quelqu'un d'autre, nous ne pouvons pas mettre l'échantillon d'ADN d'une victime dans le fichier de criminalistique pour faire un filtrage.

Je vous donne en exemple une série d'agressions sexuelles dans l'Ouest canadien. La première a été commise contre une jeune femme. L'accusé lui avait mis un chandail sur la tête pour qu'elle ne puisse pas le reconnaître puis il l'avait agressée et avait repris le chandail. Plus tard, il a choisi une autre victime, a utilisé le même chandail que pour la première et l'a aussi agressée. Elle non plus n'a pas pu voir son agresseur. La troisième fois, il a utilisé le même chandail. Le chandail était présent sur les trois lieux du crime.

Lorsque nous avons analysé le chandail, nous avons trouvé des cheveux, mais ils ne correspondaient pas à la troisième victime, ils correspondaient à la première. Nous ne pouvions pas mettre l'ADN dans le fichier de criminalistique, et il a fallu beaucoup de bonne technologie d'enquête pour découvrir qu'il y avait un lien entre les trois agressions. Toutefois, si cet échantillon du lieu du crime nous avait permis de mettre l'échantillon de la victime immédiatement dans le système, et si nous avions eu toutes les autres victimes dedans, cela aurait établi un lien entre ces trois crimes.

La victime aurait probablement proposé volontairement un échantillon. Songez qu'une personne, même aujourd'hui, peut fournir volontairement un échantillon d'ADN pour qu'il soit analysé, mais qu'on est ensuite obligé de le détruire. C'est une exigence de la loi. Dans ce cas particulier, nous aimerions qu'il y ait une disposition autorisant la victime à donner cet échantillon, dans le cadre d'une procédure de consentement adéquate.

Il y a également d'autres exemples. Supposons qu'on ait l'indication qu'une personne a été assassinée et qu'on découvre un corps décapité — essentiellement, un torse sans bras, sans jambes,



the victim and also a key piece of biological evidence to link to the crime scene. We cannot track the crime scene because we cannot track the victim's sample.

The other thing is that one has to be receptive to new technologies. Science is not static. I would hope that senators and those who are working with us to enable the legislation keep that in mind as we potentially use different types of DNA technologies in the future — more markers, for instance, and things like that. That is not saying we would do this without being responsible and acknowledging privacy and security issues. In reality, the DNA data bank is like any other bank. The biggest bang for the buck is when you have samples in there to do comparisons, and the only sample you will not match is the one that the not in the data bank.

**Senator Angus:** You may want to follow up on that, Mr. Chair, but I have to step out for a moment. I will try to come back.

**Senator Lang:** I am one of the new members of the committee, so this is all new to me.

I would like to take the witness's offer to go and see the bank and the lab at a later date, probably in a couple of weeks. It would be very interesting.

I want to follow up on Senator Angus's comments. I understand this is an opportunity for you, from a practical point of view, to give evidence of where there could be changes to the act that might make your job that much easier and hopefully provide more tools for you to do the job we have asked to you do.

I would like to ask a general question. What would we need to eliminate in this 13-step process that Dr. Fourney outlined, and what would we have to do in legislation, to make that more compatible with modern technology while, at the same time, meet our obligations regarding privacy and everything else that comes into it?

Could we have a comment from both witnesses? I look at this as a very non-political and important issue. It is something we have to continue to modernize as we move ahead, unless you tell us you do not know.

**Mr. Fourney:** As well as the science, it is the permission to use it in a respectful manner. The only thing I would draw to the attention of the Senate is that there is an ongoing discussion with our partners in Public Safety and the Department of Justice to look at what changes could be made for enabling legislation. Consultation is ongoing as we speak. A colleague of mine has been very much involved in that process.

**Senator Lang:** What are we looking at for a timeline? Will it be six months? Consultations can take 10 years, too.

**Mr. Fourney:** All I can tell you is I have taken part in a series of these discussions, and I think they are still ongoing.

sans tête. C'est la victime et il y a aussi un échantillon biologique crucial établissant le lien avec le lieu du crime. Nous ne pouvons pas faire le lien avec le lieu du crime parce que nous ne pouvons pas utiliser l'échantillon de la victime.

L'autre chose est qu'on doit être réceptif aux nouvelles technologies. La science n'est pas statique. J'espère que les sénateurs et ceux qui travaillent avec nous au sujet de cette législation en tiendront compte, car nous pourrions avoir la possibilité d'utiliser différentes technologies d'ADN à l'avenir — plus de marqueurs, par exemple, et des choses comme ça. Je ne veux pas dire que nous ferions ça sans faire preuve de responsabilité et au mépris de la protection des renseignements personnels et de la sécurité. En réalité, la banque de données génétiques est une banque de données comme toutes les autres. C'est quand elle contient des échantillons permettant de faire des comparaisons qu'elle est le plus utile, et le seul échantillon que vous ne pourrez pas comparer sera celui qui ne s'y trouve pas.

**Le sénateur Angus :** Vous pourrez peut-être continuer sur le même sujet, monsieur le président, car je dois vous quitter pour quelques instants. J'essaierai de revenir.

**Le sénateur Lang :** Je suis l'un des nouveaux membres du comité et ce domaine est tout nouveau pour moi.

J'aimerais accepter l'offre des témoins de nous faire visiter le laboratoire, ce qui pourrait probablement se faire dans quelques semaines. Ce serait très intéressant.

Je reviens sur ce que disait le sénateur Angus. Je comprends que cette séance est pour vous l'occasion d'indiquer quelles modifications pourraient être apportées à la loi pour faciliter votre tâche et peut-être aussi vous donner plus d'outils pour faire le travail qu'on vous demande de faire.

Permettez-moi de vous poser une question d'ordre général : que faudrait-il éliminer de ce processus en 13 étapes mentionné par M. Fourney afin de le rendre plus compatible avec la technologie moderne tout en veillant à respecter nos obligations en matière de protection des renseignements personnels et de tout ce qui va avec?

Pourrions-nous obtenir une réponse de chaque témoin? À mon avis, cette question ne revêt aucun caractère politique, mais elle est importante. C'est un domaine dans lequel nous devons continuer à nous moderniser, à moins que vous ne disiez que vous n'en savez rien.

**M. Fourney :** En même temps que la science, c'est la permission de l'utiliser de manière respectueuse. La seule chose sur laquelle je souhaite attirer l'attention du Sénat est qu'il y a actuellement des discussions en cours avec nos partenaires de la Sécurité publique et de la Justice pour voir quelles modifications pourraient être apportées à la loi. Il y a des consultations en ce moment même. L'un de mes collègues a beaucoup participé à ce processus.

**Le sénateur Lang :** Combien de temps cela prendra-t-il? Six mois? Certaines consultations peuvent durer 10 ans.

**M. Fourney :** Tout ce que je puis vous dire, c'est que j'ai participé à une série de ces discussions, et je pense qu'elles continuent.

**Mr. Henschel:** To some degree, some of these things you are asking about become policy issues in that there are privacy issues to be considered and those things. From the policing perspective, we have to be very careful in getting involved in those discussions. However, I think our colleagues from the Department of Justice and Public Safety might be able to provide more advice on those issues.

We can certainly comment on the mechanisms and where we are experiencing problems, particularly with getting samples and what you can put in the data bank and that sort of thing. That said, I think our colleagues are probably in a better position to answer your broader question.

**Senator Lang:** Chair, I do not know if I heard a clear answer. I am not quite sure who is responsible, but maybe we should hear from them to give us some idea as to what could be done. We can make the recommendations and maybe make the wheels of government move, however slowly. I think we are here to assist.

I would like to move on to another area. Senator Baker, who I hope to get to know quite well, raised the question of money and whether you were able to do the job that we have asked to you do. I was really quite interested in reading your opening comments here about the new technology:

This year the National DNA Data Bank will begin to validate and replace its aging DNA sequencers with state-of-the-art, high volume DNA analysis equipment . . .

Now you can process 960 samples over a 24-hour period without human assistance.

That must be a very significant improvement. Maybe you have too much money now. However, could you just elaborate where we are with that? Further, you talk about a mobile unit. Is the idea every jurisdiction will eventually have a mobile unit?

**Mr. Fourney:** I guess we can always look in our crystal ball and get a wish list. I have worked in DNA in the forensic field for over 22 years and quite a few years before that in cancer genetics and molecular evolution. Each year brings a new set of experiences and new technologies. It is kind of like your kids with their favourite Nintendo game; next year, they will want a different one.

The workhorse sequencers are what actually detect the DNA that allows us to process the samples for the National DNA Data Bank. The operating labs that process crime scene samples use the same technology. There is always a coordinated flow.

The new technology that I am looking at now is an upgrade from the instrumentation that we currently have. I want to tell senators and colleagues in this room that switching the

**M. Henschel :** Certaines des questions dont vous parlez sont des questions de politique gouvernementale, dans une certaine mesure, puisqu'elles soulèvent les questions de protection des renseignements personnels, par exemple. Du point de vue de l'action policière, nous devons faire très attention à ne pas entrer dans ce genre de débat. Toutefois, je pense que nos collègues de la Justice et de la Sécurité publique pourraient peut-être vous donner plus d'informations à ce sujet.

Nous pouvons certainement donner notre avis sur les mécanismes et sur les domaines dans lesquels nous rencontrons des difficultés, notamment en ce qui concerne le prélèvement des échantillons et ce qu'on peut introduire dans la banque de données, par exemple. Cela dit, je pense que nos collègues sont probablement mieux à même de répondre à votre question de portée générale.

**Le sénateur Lang :** Monsieur le président, je ne suis pas sûr d'avoir obtenu une réponse bien claire. Je ne sais pas qui devrait répondre, mais nous devrions peut-être convoquer les représentants de ces autres ministères pour avoir une idée de ce qu'il faudrait faire. Nous pouvons formuler des recommandations et peut-être amener les rouages du gouvernement à se mettre en branle, même si c'est très lentement. Je pense que nous sommes ici pour faciliter les choses.

J'aimerais aborder un autre domaine. Le sénateur Baker, que j'espère avoir l'occasion de mieux connaître, a parlé d'argent en vous demandant si vous avez les ressources nécessaires pour faire le travail que nous vous demandons de faire. Il était très intéressé par ce que vous avez dit d'emblée au sujet de la nouvelle technologie :

Cette année, la banque nationale de données génétiques commencera à valider et à remplacer ses séquenceurs d'ADN vieillissants par de nouveaux appareils d'analyse d'ADN à grand volume tout à fait modernes [...]

Aujourd'hui, vous pouvez traiter 960 échantillons en 24 heures sans intervention humaine.

Cela doit être un progrès très important. Peut-être avez-vous trop d'argent en ce moment? Pourriez-vous cependant nous donner plus de détails à ce sujet? En outre, vous avez parlé d'une unité mobile. L'objectif est-il qu'il y ait à terme une unité mobile dans chaque juridiction?

**M. Fourney :** Je suppose qu'on peut toujours prendre sa boule de cristal et formuler des vœux. Je travaille dans le domaine de la criminalistique et de l'ADN depuis plus de 22 ans, et je me suis occupé auparavant pendant plusieurs années de la génétique du cancer et de l'évolution moléculaire. Chaque année, nous voyons apparaître de nouvelles technologies et nous avons de nouvelles expériences. C'est un peu comme les enfants avec leur jeu Nintendo favori. L'année suivante, ils en veulent un nouveau.

Les séquenceurs sont les instruments qui nous permettent de détecter l'ADN et d'analyser les échantillons pour la banque nationale de données génétiques. Les laboratoires qui analysent les échantillons des lieux des crimes emploient la même technologie. Il y a toujours un flux coordonné.

La nouvelle technologie que j'évalue en ce moment constituerait un progrès par rapport à celle que nous utilisons actuellement. Permettez-moi de préciser qu'adopter cette nouvelle



technology does not imply the old technology did not work. What it implies is there are advantages to switching to the new technology.

We have learned a lot about robotics. Certainly, the sensitivity and the laser detection that excites the molecules is much better improved. I have to tell you folks, when I started off, it was done by hand. Now it is all done by machine. This new machine will provide faster throughput — I can do 48 samples in 22 minutes. It cleans itself. This automatic receptacle can process 10 trays of 96 samples at a time. It has enough materials and reagents and everything else.

I saw this in action just last June, and I was a reviewer of the program at the FBI labs at Quantico. They were facing a more significant problem, in terms of numbers of samples. They were gearing up from 30,000 to 1.3 million per year. They had to really look at a lot of sophisticated robotic technologies, and because we share our interest in these procedures and the technology, it was a good chance for us to see how this was working.

We have received this instrumentation now. It will be hooked up in the lab in April, I hope. It is just like any other new toy: Everyone is pretty excited about it. However, it will have to go through a tremendous number of checks and balances — quality assurance, validation, site preparation and training of our people. There is much work involved with changing technology like this before it becomes operational. I think that with good work and a highly trained team of professionals, it may be implemented as early as this fall.

We currently use about 13 different types of tests for comparing DNA profiles. We will switch to 16 tests, 15 plus gender discrimination so we can determine male and female. Those additional different tests will provide even higher amounts of discrimination. This piece of equipment is built specifically to enable us to detect through fluorescents the colour changes with these new tests.

Again, it is adding to a procedure we already use; it is not completely switching over. We are too cautious and risk-averse to switch completely, but you will see a nice piece of equipment validated. We have seen it at work in a couple of labs in Florida with the FBI. It will enable us to process much of this in an automated fashion and conserve the amount of material we start with.

The first step is the data bank where we have controlled DNA samples. They will be collected in a prescribed collection kit. Eventually, this will be brought into operational facilities where those types of samples are much more challenging. We are spoiled with the data bank. Samples are collected in a defined manner with a control kit by highly trained individuals. What comes into

technologie ne signifie aucunement que celle que nous employons maintenant ne fonctionne pas. Il s'agit simplement de tirer parti des avantages offerts par la nouvelle technologie.

Il y a eu beaucoup de progrès en robotique. Il y a eu de grosses améliorations du point de vue de la sensibilité et du point de vue de la détection au laser qui stimule les molécules. Quand j'ai débuté, je dois vous dire que tout ça se faisait à la main. Aujourd'hui, ça se fait à la machine. Cette nouvelle machine sera beaucoup plus productive puisqu'elle permettra de traiter 48 échantillons en 22 minutes. Elle sera aussi autonettoyante. Elle aura un réceptacle automatique capable de traiter 10 plateaux de 96 échantillons à la fois. Elle aura assez de matériel, de réactifs et de tout ce qui est nécessaire.

Je l'ai vue à l'œuvre en juin dernier et j'ai participé à l'évaluation du programme aux laboratoires du FBI à Quantico. Ils avaient encore plus de difficultés, du point de vue du nombre d'échantillons. Ils se préparaient à passer de 30 000 à 1,3 million par an. Ils étaient donc vraiment obligés de chercher une technologie robotisée de pointe et, comme nous nous intéressons aux mêmes procédures et à la technologie, c'était une bonne occasion pour nous de voir comment ça marchait.

Nous avons maintenant reçu cette instrumentation. Elle sera branchée dans le laboratoire en avril, j'espère. C'est comme si nous avions reçu un nouveau jouet : tout le monde est incroyablement excité. Cela dit, il faudra procéder à un nombre considérable d'opérations de mise au point concernant l'assurance de la qualité, la validation, la préparation du site et la formation du personnel. Il y a beaucoup de choses à faire quand on change une technologie comme celle-là pour qu'elle devienne opérationnelle. Avec suffisamment de travail et une équipe de professionnels très bien formés, je pense qu'elle pourra être opérationnelle à l'automne.

Nous utilisons actuellement 13 types différents de tests pour comparer les profils génétiques. Nous allons passer à 16 tests, avec plus de 15 procédures de détermination du sexe. Ces tests supplémentaires différents nous donneront un degré encore plus élevé de différenciation. Cette machine a été spécialement conçue pour permettre de repérer les changements de couleur avec des agents fluorescents.

Je le répète, il s'agit de rehausser une procédure que nous utilisons déjà, pas d'en changer complètement. Nous sommes trop prudents et trop conscients du risque pour effectuer un changement complet, mais vous assisterez à la validation d'une nouvelle machine très intéressante. Nous l'avons vue à l'œuvre dans plusieurs laboratoires du FBI en Floride. Elle nous permettra de traiter bon nombre d'échantillons de manière automatisée et de conserver la quantité de matériel utilisée au départ.

La première étape est la banque de données où se trouvent les échantillons d'ADN contrôlés. Ils seront recueillis au moyen d'une trousse de prélèvement prescrite. Ensuite, ils seront acheminés dans les services opérationnels où ces types d'échantillons posent beaucoup plus de défis. Nous sommes gâtés avec la banque de données. Les échantillons sont prélevés de manière définie avec une

the operational lab is the twilight zone of crime scene samples. There is still more validation to do.

The other is the mobile processing unit. This has been something I have been hoping to see for 10 years. I have worked with groups dealing with bio-chips, micro-machines and things of this nature. You surely have heard of some of the nanotechnology employed for cancer diagnostics. Forensics is the orphan child of science in that most research effort goes into clinical diagnostic work, but eventually the fallout is that forensic facilities will start seeing some of these great new technologies employed for forensic applications. This will be one of the first.

There are competing companies and different groups that have been working on this for over a decade. We have looked at some in the past, but we have been involved with this company from the ground floor to talk about design efforts. By being on the ground floor, I think we will end up with a piece of equipment that will work for our purposes. I am keeping my fingers crossed that we might see the equipment this fall. They are on track thus far.

The unit could be used to process a single sample in a very short period of time. A result may be available within 15 minutes. It processes only one sample at a time; the cartridge is thrown away and you put in another sample. The obvious next step will be a multi-unit cartridge so you can do a number at one time, but that is down the road. This unit could be taken to a crime scene, for instance, if you choose to do so.

In large crime scenes, like our case in Vancouver, perhaps there is an advantage to that. It is more of an advantage in most cases to have that type of equipment in the laboratory simply because you are able to maintain a high level of quality assurance, safety, security, et cetera. The second you move something to a processing centre, you almost need to have a command centre and a separate lab. The U.K. has mobile labs and other groups are looking at this as well.

We are working in collaboration on this particular piece of equipment with colleagues in New South Wales, Australia. They are also quite excited. I visited them a couple of years ago to work with them in looking at transformation technologies. This is one of the two that we shared. Maybe the next time I return I will be able to show you this.

**Senator Lang:** With respect to this new technology, what is the turnaround time? Will the first piece of equipment narrow the turnaround time?

**Mr. Fourney:** We think so simply because we are able to process more samples in a shorter period of time. To see how it works on control samples from a collection kit for the National DNA Data Bank is one thing, but to explore its use in crime scene

trousse de contrôle par des personnes extrêmement bien formées. Ce qui arrive au laboratoire opérationnel, c'est la zone crépusculaire des échantillons de lieux du crime. Il y a encore du travail de validation à faire.

L'autre changement concerne l'unité d'analyse mobile, une chose que j'attends depuis 10 ans. J'ai travaillé avec des groupes s'occupant de puces biologiques, de micromachines et d'autres choses de cette nature. Vous avez sûrement entendu parler de la nanotechnologie utilisée pour dépister le cancer. La science criminalistique est l'orpheline de la science dans la mesure où la majeure partie de la recherche est consacrée au diagnostic clinique, mais on peut penser que certaines de ces nouvelles technologies magnifiques finiront par trouver des applications en criminalistique. Cette unité sera l'une des premières.

Des entreprises et des groupes concurrents travaillent là-dessus depuis plus d'une décennie. Nous avons examiné des prototypes dans le passé, mais, cette fois, nous avons travaillé avec une entreprise dès le départ pour orienter son travail de conception. En intervenant dès le départ, je pense que nous nous retrouvons avec une machine qui répondra bien à nos objectifs. Je continue de croiser les doigts en espérant l'avoir à notre disposition cet automne. Pour le moment, c'est ce qui est prévu.

Cette unité pourrait servir à analyser un échantillon très rapidement. On pourrait obtenir le résultat en une quinzaine de minutes. Elle ne pourra traiter qu'un échantillon à la fois, après quoi on se débarrassera de la cartouche et on pourra passer à un autre échantillon. L'étape suivante sera évidemment de concevoir une cartouche à usages multiples pour pouvoir traiter plusieurs échantillons en même temps, mais on verra ça plus tard. L'unité pourra être transportée sur le lieu d'un crime, par exemple, si c'est ce qu'on souhaite.

Lorsque le lieu du crime est très vaste, comme dans l'affaire de Vancouver, il y a peut-être un avantage à cela. C'est peut-être plus un avantage dans la plupart des cas d'avoir ce genre d'équipement dans le laboratoire simplement parce que cela permet de maintenir un niveau élevé de qualité, de sécurité, et cetera. Dès que l'on déplace quelque chose vers un centre de traitement, on est presque obligé d'avoir un centre de commandement et un laboratoire séparé. Le Royaume-Uni a des laboratoires mobiles et d'autres groupes examinent également cette possibilité.

Pour la mise au point de cet équipement, nous travaillons en collaboration avec nos collègues de la Nouvelle-Galles-du-Sud, en Australie, qui sont également très enthousiastes. Je suis allé les voir il y a quelques années pour examiner avec eux des technologies de transformation et celle-ci est l'une des deux que nous avons partagées. La prochaine fois que j'y vais, je pourrai peut-être vous montrer cela.

**Le sénateur Lang :** Avec cette nouvelle technologie, quel est le délai d'exécution? Est-ce que cet équipement permettra de le raccourcir?

**M. Fourney :** C'est ce que nous pensons, car nous pourrions analyser plus d'échantillons en un plus court laps de temps. Voir comment ça marche avec des échantillons de contrôle pris dans la collection de la banque nationale de données génétiques est une



samples where you have exhibits that are more challenging is difficult to say. The fact that you can do many more samples in a shorter period of time should give us a significant advantage.

**The Deputy Chair:** Senator Lang, Ms. Bird reminded me that on March 26, 2009, we had witnesses from the Department of Justice, Mr. David Bird and Mr. Greg Yost. Many of the questions put to them, for which written responses were provided, touched upon the first issues that you raised. Unfortunately, this was not circulated to new members prior to this meeting. It will be circulated following the meeting. I think you will find that very helpful regarding those issues.

**Senator Joyal:** Mr. Fourny, I would like to return to the case of Gregory Turner. Senator Angus raised this issue. With all respect, I thought you pushed the issue quickly under the carpet.

I will quote from an article in *The Globe and Mail*:

Mr. Turner feared he was bound for life in prison after an RCMP lab reported odds of 163 trillion to 1 that a tiny amount of DNA on his gold ring could have come from anybody but a 56-year-old woman found murdered in rural Newfoundland.

The only real evidence in a first-degree murder charge against Mr. Turner, the golden sheen of DNA appeared certain to become a silver bullet in the hands of the Crown. . . .

. . . Mr. Kennedy — now Newfoundland's Minister of Health — saved Mr. Turner from a life behind bars. He sought the name and DNA profile of every technician who had worked at the RCMP lab. It turned out that the technician who had tested the ring had also been working on the victim's fingernails a few inches away, creating a strong possibility of contamination.

The technician conceded at Mr. Turner's 2001 trial that she had also contaminated evidence in two previous cases. In another disturbing twist, it emerged that she had mistakenly contaminated Mr. Turner's rings with her own DNA, causing police to waste a considerable time on a futile search for a presumed accomplice.

The article continues:

. . . lab botch-ups happen with distressing regularity. . . .

I am appalled. I have been aware of your service for the past 10 years. I was here in 1998 when we adopted the first DNA Act. When I look at you, I always think of you as my doctor and I trust you totally. However, the article illustrates other botch-ups and notes that the Innocence Project in the United States found three out of 156 cases of individuals exonerated in serious crimes had been wrongly convicted because of DNA errors. I feel that the results or conclusions of DNA analysis are not the tight proof

chose, mais voir comment ça marche sur le lieu d'un crime avec des échantillons posant plus de problèmes, c'est autre chose. Le fait qu'on puisse traiter beaucoup plus d'échantillons en moins de temps devrait nous donner un avantage non négligeable.

**Le vice-président :** Sénateur Lang, Mme Bird vient de me rappeler que nous avons accueilli des témoins du ministère de la Justice, David Bird et Greg Yost, le 26 mars 2009. Bon nombre des questions qui leur avaient été posées et pour lesquelles nous avons obtenu des réponses par écrit portaient sur les sujets que vous venez d'aborder. Malheureusement, cela n'avait pas été distribué aux nouveaux membres du comité avant cette réunion. Ce sera fait dès que possible et je pense que vous y trouverez des informations très utiles en réponse à vos questions.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Fourny, j'aimerais revenir au cas de Gregory Turner dont parlait le sénateur Angus. Malgré le respect que je vous dois, je pense que vous avez relativement esquivé la question.

Je vous cite un extrait d'un article du *Globe and Mail* :

M. Turner craignait de ne pouvoir échapper à la prison lorsqu'un laboratoire de la GRC a dit qu'il n'y avait qu'une chance sur 163 billions qu'une quantité minuscule d'ADN sur sa bague en or ait pu provenir d'une autre personne qu'une femme de 56 ans assassinée à Terre-Neuve.

Seule preuve concrète d'une accusation de meurtre au premier degré contre M. Turner, le lustre doré d'ADN semblait devoir devenir une preuve irréfutable aux mains de la Couronne...

[...] M. Kennedy — aujourd'hui ministre de la Santé de Terre-Neuve — a évité à M. Turner de passer le reste de ses jours derrière les barreaux. Il a recherché le nom et le profil d'ADN de chaque technicien ayant travaillé au laboratoire de la GRC et il s'est avéré que la technicienne ayant analysé la bague avait également travaillé sur les ongles de la victime, à quelques pouces de distance, engendrant ainsi une forte possibilité de contamination.

Lors du procès de M. Turner, en 2001, elle a admis avoir également contaminé la preuve dans deux autres affaires. De plus, autre détail troublant, il est apparu qu'elle avait contaminé par erreur les bagues de M. Turner avec son propre ADN, amenant ainsi que la police à perdre un temps considérable dans la recherche futile d'un hypothétique complice.

Et, un peu plus loin :

[...] le travail bâclé semble malheureusement fréquent au laboratoire [...]

Je suis effaré. Je connais l'existence de votre service depuis 10 ans. J'étais ici en 1998 quand on a adopté la première loi sur les empreintes génétiques. Quand je vous regarde, j'ai toujours l'impression de regarder mon médecin en qui j'ai une confiance absolue. Toutefois, il y a dans cet article d'autres exemples de travail saboté et on y mentionne aussi que le projet Innocence aux États-Unis a révélé que, dans trois cas sur 156 de personnes disculpées de crimes graves, les personnes avaient été condamnées

one would like to believe to ensure that police investigations are made easier and that we can find the right person who is the author of a crime.

How can you convince me today that I should continue to trust that the issues of quality control raised in the 2007 Auditor General's report have been addressed. How can I be sure that those occurrences will disappear? You say that the new technology — the new toys on the shelf — will address what I call the “human factors” that apparently caused mistakes in those cases.

**Mr. Fourney:** I am sorry you feel that way. I apologize if you have the impression I misled the committee or the Senate.

I have a lot of confidence in this DNA technology. I have confidence in the science and, certainly, have confidence in the equipment. One thing we must always keep in mind is that it must be used properly and the procedures must be well validated and accepted. We have demonstrated the validity of our technology, but certainly, I can go through that, if you would like. I am not aware of the specifics of the operational casework for that particular case. Often I am brought into look at something because there was an issue or a concern and they were questioning whether the science or the procedure had to be reviewed. That is part of my research and development team.

I do not have the specifics of the case but I believe that it might have been a complex mixture composed of two different people. Obviously, there was a contamination, as you have pointed out, with one of the lab technicians. We have developed a lab technician or employee elimination database. Everyone working in the lab under our quality assurance process must have a sample on record. If we see anything beyond that is an unknown sample, it is checked against that elimination database.

For instance in this particular case, if we had had that elimination database operational in those years, they would have picked up the fact that the DNA was from that person. That is one of the changes that we have made. As I indicated, I cannot remember the date but I believe it was before the accreditation. Currently, our accreditation is under ISO ICE 17025 for testing and calibration laboratories. We meet the requirement of what we call CAN-P-1578, which is the Canadian Forensic Testing Laboratory Quality Accreditation. The accreditation is done by an independent, international accrediting body that involves outside experts coming in to review our process. We have just received our national accreditation for all the laboratories in the National DNA Data Bank in 2008. We have reached that corporate accreditation.

This is the same type of accreditation that is used by our colleagues in Ontario and Quebec, who are testifying before this committee tomorrow, I believe. Perhaps they can talk to you about the importance of accreditation and a quality standard.

par erreur à cause d'erreurs dans l'analyse génétique. J'ai l'impression que les résultats ou conclusions des analyses d'ADN ne sont donc pas aussi irréfutables qu'on voudrait le croire.

Que pouvez-vous donc me dire aujourd'hui pour me convaincre que je devrais continuer de croire que les problèmes de contrôle de la qualité soulevés dans le rapport de 2007 de la vérificatrice générale ont été réglés? Comment puis-je être certain que ces erreurs disparaîtront? Vous dites que la nouvelle technologie — vos nouveaux joujoux — éliminera ce que j'appelle les « facteurs humains » qui ont apparemment causé ces erreurs.

**M. Fourney :** Je regrette que vous ayez ce sentiment et je m'excuse si vous avez l'impression que j'ai induit le comité ou le Sénat en erreur.

J'ai beaucoup confiance dans cette technologie de l'ADN. J'ai beaucoup confiance dans la science et j'ai certainement confiance dans cet équipement. Il ne faut cependant jamais oublier qu'il est crucial que l'équipement soit utilisé correctement et que les procédures soient très bien validées et acceptées. Nous avons démontré la validité de notre technologie, et je peux certainement vous donner des détails à ce sujet si vous le voulez. Je ne connais pas les détails précis du travail opérationnel qui a été fait dans ce cas particulier. Il arrive souvent qu'on me demande d'examiner quelque chose parce qu'il y a eu un problème ou une préoccupation et qu'on se demande s'il conviendrait de revoir les résultats scientifiques ou la procédure. Cela fait partie du travail de mon équipe de recherche et de développement.

Je ne connais pas les détails précis de cette affaire, mais je crois qu'il s'agissait d'une combinaison complexe de facteurs touchant deux personnes différentes. Il est évident qu'il y a eu contamination, comme vous l'avez dit, par l'une des personnes du laboratoire. Nous avons élaboré une base de données d'élimination des techniciens de laboratoire ou des employés. Dans le cadre de notre processus d'assurance de la qualité, quiconque travaille au laboratoire doit avoir fourni un échantillon. Si nous découvrons quelque chose concernant un échantillon inconnu, nous vérifions avec la base de données d'élimination.

Dans ce cas, par exemple, si la base de données d'élimination avait existé, on aurait découvert que l'ADN provenait de cette personne. C'est l'un des changements que nous avons apportés. Comme je l'ai dit, je ne me souviens pas de la date, mais je pense que c'était avant l'accréditation. Maintenant, nous avons une accréditation ISO ICE 17025 pour les laboratoires de test et de calibrage. Nous répondons à ce que nous appelons la norme CAN-P-1578, qui est la norme canadienne d'accréditation des laboratoires de criminalistique. L'accréditation est faite par un organisme international indépendant qui envoie des experts étrangers examiner notre processus. Nous venons tout juste de recevoir notre accréditation nationale pour tous les laboratoires de la banque nationale de données génétiques, en 2008. Nous avons obtenu cette accréditation globale.

C'est le même type d'accréditation qu'emploient nos collègues de l'Ontario et du Québec, qui viennent témoigner demain devant votre comité, si je ne me trompe. Ils pourront peut-être vous parler de l'importance de l'accréditation et de la norme de qualité.



Our exhibit examination procedures have changed. We have changed how we separate access to the samples of knowns and unknowns. Any non-conformance issues regarding something that does not seem right or does not make sense are reported. They are documented in a quality assurance registry that we have to review. We review all of that information. If necessary, the controls and samples are rerun. We would like to think that these steps are very important not only to increase the awareness of why we do what we do but also to ensure that everything we provide has a valid and reliable result.

We sure hope that we will not make a mistake or have a problem in the future, but people are fallible. Part of the job of quality assurance is to have the checks and balances in place to ensure that this does not happen. We have learned from this particular case. We have adopted a different accreditation program and we have checks and balances to ensure that it works. People had to be re-proficiency tested, et cetera. It is very important. I hope that you have confidence in the technologies that we use and the science that we employ. There are many labs.

I believe that you are referring to a weekend newspaper article that referred to American laboratories and other centres in Canada. The case in West Virginia is decades old. What happened was terrible but it was in the days before accreditation and increased quality in many forensic labs.

**Senator Joyal:** I trust the science but I trust less the people who use the science. That is the weak link in the system. We must be more aware that the results from the implementation of science are reliable. If I were a judge with DNA proof before me, I would be wary of the safety and validity of the test if the Crown raised reasonable doubt.

**Mr. Henschel:** If I may, I will add to Dr. Fourney's comments. The case that you referred to was in 1997, which was very early on.

**Senator Joyal:** No, the case was in 2001.

**Mr. Henschel:** It went to court in 2001 but the case occurred in 1997. Much has changed since then, as Dr. Fourney said. The other issue that does not necessarily get drawn out in the article is that there is a potential contamination issue at the crime scene when the evidence is collected and before it even comes into the lab. Certainly, forensic identification specialists in the field would have evolved on how they seize evidence today compared to 15 years ago when this was relatively new technology.

In the field of forensics, investigators have to remember that they do not rely solely on one piece of evidence and declare with surety that it stands on its own. We say the same thing in respect of DNA work. When you do an investigation, you look at all the different aspects around that case. You are always looking for

Nos procédures d'examen des preuves ont changé. Nous avons changé la manière dont nous séparons l'accès aux échantillons des connus et des inconnus. Tout problème de non-conformité concernant quelque chose qui ne semble pas correct ou cohérent est signalé. Ces problèmes sont enregistrés dans un registre d'assurance de la qualité que nous sommes tenus d'examiner. Nous analysons toute cette information. Si c'est nécessaire, les contrôles et les échantillons sont réanalysés. Nous pensons que ces étapes sont très importantes non seulement pour veiller à ce que tout le monde comprenne bien pourquoi nous faisons ce que nous faisons, mais aussi pour nous assurer que les résultats que nous fournissons sont valides et fiables.

Certes, nous espérons qu'il n'y aura plus d'erreurs ou de problèmes à l'avenir, mais personne n'est infallible. Le rôle de l'assurance de la qualité est de garantir qu'il y a des systèmes de contrôle et de vérification pour éviter les problèmes. Nous avons tiré les leçons de ce cas particulier. Nous avons adopté un programme d'accréditation différent et avons mis en place des systèmes de contrôle et de vérification nous assurant que tout fonctionne bien. Les employés doivent faire l'objet d'une vérification de leurs compétences, et cetera. C'est très important. J'espère que vous pourrez faire confiance aux technologies et aux méthodes scientifiques que nous employons. Il y a beaucoup de laboratoires.

Je pense que vous faisiez référence à un article de journal concernant les laboratoires américains et d'autres centres du Canada. L'affaire de la Virginie-Occidentale remonte à plusieurs décennies. Ce qui est arrivé était terrible, mais c'était à une époque précédant l'accréditation et l'amélioration de la qualité dans beaucoup de laboratoires judiciaires.

**Le sénateur Joyal :** J'ai confiance dans la science, mais j'ai moins confiance dans les gens qui l'utilisent. C'est le maillon faible de la chaîne. Il est crucial que nous puissions avoir la conviction que les résultats de l'application de la science sont fiables. Si j'étais juge et que j'avais devant moi une preuve d'ADN, je m'interrogerais sur sa solidité et sa validité si l'avocat de la défense soulevait un doute raisonnable.

**M. Henschel :** Permettez-moi d'ajouter une remarque à la réponse de M. Fourney. L'affaire dont vous avez parlé remonte à 1997, c'est-à-dire au tout début.

**Le sénateur Joyal :** Non, c'était en 2001.

**M. Henschel :** Elle a été jugée en 2001, mais les faits remontaient à 1997. Beaucoup de choses ont changé depuis, comme l'a dit M. Fourney. L'autre question qui ne ressortait pas nécessairement de l'article était le potentiel de contamination sur le lieu du crime, lors de la collecte de l'échantillon et avant son acheminement au laboratoire. Il est certain que les spécialistes de l'identité judiciaire ont amélioré leurs méthodes de collecte des preuves depuis 15 ans, lorsque cette technologie était relativement nouvelle.

En criminalistique, les enquêteurs doivent se souvenir qu'ils ne peuvent se contenter d'un seul élément de preuve ni déclarer avec certitude qu'il sera suffisant. Nous disons la même chose en ce qui concerne les analyses ADN. Quand vous menez une enquête, vous examinez tous les aspects différents de l'affaire. Vous

corroborative evidence, not just forensics, such as witness statements et cetera. When the Crown goes to trial with it, they pull all of the various pieces of evidence together.

We have to be clear that forensics is one piece only of a case that goes to trial. Other investigative steps must be taken so that all the pieces come together. That provides a bit of a check and balance in the process.

Certainly, all of our lab work centres on the quality of the pieces. We do everything possible to eliminate those kinds of problems in the lab system. However, as in anything else, when humans are involved, the potential for human error exists. Our quality systems are set up to catch that so we do not have an error working its way through the system without detection.

**Senator Joyal:** That problem was identified by the Auditor General in her report. I will quote from page 27 of the summary of her report:

Furthermore, the national quality management system failed to identify problems with the new automated process for DNA analysis.

It is disturbing to read that in 2007, which is more recent than you indicated when you talked about 10 years ago when you did not know what you know today and the system was not as sophisticated as it is today. The science has an answer to everything.

The Auditor General said that the quality management system failed. She also said that the RCMP is not keeping its commitment to report to Parliament on performance. Who do we trust if we cannot trust our mother or God? Who else is there?

I know that you do your best, and I am not trying to impugn anything on the two of you. However, you must understand the public's perspective. Canadians expect the system to work perfectly because the freedom of an individual is at stake.

The man in Newfoundland spent 27 months in prison. I would not like to spend 27 months in prison because of a mistake. I think that someone bears a responsibility.

**Mr. Henschel:** We do not disagree at all. As I said, we are doing everything possible to make sure that those quality systems are in place and that these kinds of errors do not happen. We will continue to do that. As technology changes, we will continue to focus on those issues. The premise of what we are doing and the process that we are using and how we are addressing things is that quality cannot be sacrificed.

**Senator Joyal:** Let me be candid. Is there a question of money? When I read your statement I thought it was candid. You said in part that you would like to add that the improvements you have made over the past year have been achieved during a period of fiscal restraint that reduced expenditures.

cherchez toujours des preuves corroborantes, pas seulement de criminalistique, comme des déclarations de témoins. Durant le procès, le procureur de la Couronne présentera tous les éléments de preuve ensemble.

Il faut bien comprendre que les données criminalistiques ne sont que l'un des éléments du dossier présenté au tribunal. D'autres mesures doivent être prises durant l'enquête pour pouvoir présenter un dossier exhaustif et cela constitue une sorte de mécanisme de contrôle et de vérification du processus.

Certes, tout notre travail de laboratoire dépend de la qualité des pièces à conviction. Nous faisons tout notre possible pour éliminer ce genre de problèmes au laboratoire. Toutefois, comme toujours lorsqu'il y a une intervention humaine, le risque d'erreur humaine existe. Nos systèmes de qualité sont conçus pour repérer ce genre d'erreur afin d'éviter qu'elle entache tout le système sans être repérée.

**Le sénateur Joyal :** Ce problème était mentionné dans le rapport de la vérificatrice générale, comme le montre cet extrait des constatations résumées à la page 2 :

Qui plus est, le système national de gestion de la qualité n'est pas parvenu à cerner les problèmes que présentait le nouveau processus automatisé servant aux analyses génétiques.

Il est troublant de lire une telle constatation en 2007, ce qui est plus récent que ce que vous avez indiqué en disant que vous ne saviez pas il y a 10 ans ce que vous savez aujourd'hui et que le système de l'époque n'était pas aussi pointu. La science a une réponse à tout.

La vérificatrice générale disait que le système de gestion de la qualité n'était pas satisfaisant. Elle disait aussi que la GRC ne respecte pas son engagement de faire rapport au Parlement au sujet de son rendement. À qui peut-on se fier si l'on ne peut pas se fier à sa mère ou à Dieu? À qui peut-on s'adresser?

Je sais que vous faites votre possible et je ne vous mets pas personnellement sur la sellette. Comprenez cependant la réaction du public. Les Canadiens s'attendent à ce que le système fonctionne parfaitement parce qu'il y va de la liberté d'un individu.

Ce citoyen de Terre-Neuve a passé 27 mois en prison. Je n'aimerais pas passer 27 mois en prison à cause d'une erreur. Quelqu'un doit assumer cette responsabilité.

**M. Henschel :** Nous ne contestons pas cela. Comme je l'ai dit, nous faisons tout notre possible pour veiller à ce que ces systèmes de qualité soient en place et à ce que ce genre d'erreur ne se reproduise plus. C'est ce que nous allons continuer de faire. À mesure que change la technologie, nous continuerons de nous concentrer sur ces questions. Le principe fondamental de notre action, du processus que nous utilisons et de la manière dont nous envisageons les choses, est qu'on ne doit jamais sacrifier la qualité.

**Le sénateur Joyal :** Permettez-moi d'être franc. Est-ce une question d'argent? Quand je lisais votre déclaration, je pensais que vous étiez franc. Vous avez tenu à préciser que les améliorations apportées au cours de l'année passée l'ont été durant une période de compressions budgétaires et de réduction des dépenses.



Fiscal restraint is supposed to come; it is not to have been last year. You continue by saying that much work remains to be done and many challenges are still before us.

Are you telling us that you would need a little more seed money to be able to improve the quality management system that you are implementing now?

**Mr. Henschel:** If you talk to any forensic lab or any person involved in the police work, he or she would always say that more money would be welcome. There are a couple of issues at play. First, there is a certain demand, whether for DNA analysis or for other forensic work. There is also a limited amount of capacity in any lab system. That was part of the issue around longer turnaround times et cetera.

Before I can say that I need more money for what we are doing, I need to make sure we are as effective as we can be with the funds that we have. That is exactly that process that we are in right now with this new forensic investigation process and streamlining things and ensuring that we are as effective as possible. That is where our focus is at this point. If we get to a point where we do not have the capacity to deal with the demand, then that becomes a policy decision as to whether we do not do certain things or we just do a certain amount of work, or we do not do certain work. In this whole process, the quality system will not be sacrificed.

**Senator Joyal:** In her report, the Auditor General mentioned that your performance report to Parliament lacked the essential information that we should have to be able to be satisfied that the quality management system works well. Unless this is not the right report, could you identify which aspects have been added to enable us to measure your performance?

**Mr. Henschel:** We report to Parliament through the departmental performance report. Last year, we also added in the appendix a complete breakdown of our performance within the lab. There are a variety of statistics there to indicate how well we did or did not do, for various offences and various disciplines. That is probably the first time that the full report was put on there as an appendix, but we follow what is available to us in the departmental performance reporting process to report on that.

**Senator Joyal:** Would you agree that after three years of the Auditor General's recommendation, it might be advisable or prudent to ask her to monitor the changes that you are committed to bring about?

**Mr. Henschel:** That is a timely question, because she is with us now as we speak. They have started a follow-up review and we had meetings in late December/early January. That process is ongoing for a report that I believe is intended to be tabled in early 2011.

I might add that we welcome that review, because it is timely for us. It is an additional external validation for us that we are heading in the right direction.

Les compressions budgétaires sont sur le point d'arriver; elles n'étaient pas imposées l'an dernier. Vous avez ajouté qu'il y en a encore beaucoup de travail à faire et beaucoup de défis à relever.

Voulez-vous dire que vous avez besoin d'un peu plus d'argent pour pouvoir améliorer le système de gestion de la qualité que vous mettez actuellement sur pied?

**M. Henschel :** Évidemment, quiconque gère un laboratoire judiciaire ou œuvre dans la police vous dira qu'une rallonge budgétaire serait utile. Il y a plusieurs choses à prendre en considération. Tout d'abord, il y a une certaine demande à satisfaire, que ce soit pour des analyses d'ADN ou d'autres analyses de criminalistique. En outre, la capacité d'un laboratoire, quel qu'il soit, est nécessairement limitée. C'est en partie ce qui a causé le problème des délais d'exécution.

Avant de pouvoir dire que j'ai besoin d'une rallonge budgétaire, je dois m'assurer que nous sommes aussi efficaces que possible avec les fonds dont nous disposons. C'est exactement le processus dans lequel nous sommes engagés actuellement avec ce nouveau processus d'enquêtes judiciaires et de rationalisation des opérations. Il s'agit d'être aussi efficace que possible. C'est notre priorité en ce moment. Si nous constatons ensuite que nous n'avons pas les ressources nécessaires pour répondre à la demande, la question sera de savoir si nous devons limiter nos activités et décider de ne plus ou pas faire certaines choses. Quoi qu'il en soit, ce ne sera pas aux dépens de la qualité.

**Le sénateur Joyal :** Dans son rapport, la vérificatrice générale a dit qu'il manquait dans votre rapport de rendement au Parlement certaines informations essentielles pour pouvoir juger si le système de gestion de la qualité fonctionne bien. À moins que ce ne soit pas le bon rapport, pouvez-vous nous dire quels aspects ont été ajoutés pour nous permettre de mesurer votre rendement?

**M. Henschel :** Nous faisons rapport au Parlement par le truchement du rapport de rendement du ministère. L'an dernier, nous avons ajouté en annexe une analyse complète du rendement du laboratoire. Nous avons donné diverses statistiques indiquant si nous faisons bien notre travail ou non selon diverses catégories d'infractions et diverses disciplines. C'est probablement la première fois que le rapport complet était inclus en annexe mais nous suivons ce dont nous disposons dans le processus de rapport du rendement ministériel pour faire rapport à ce sujet.

**Le sénateur Joyal :** Ne pensez-vous pas qu'il serait utile ou prudent, trois ans après la recommandation de la vérificatrice générale, de l'inviter à venir voir si les changements que vous vous êtes engagés à apporter l'ont bien été?

**M. Henschel :** C'est une question tout à fait opportune puisqu'elle est chez nous au moment où nous parlons. Elle vient d'entamer un examen de suivi, et nous avons eu des réunions fin décembre et début janvier. Ce processus débouchera sur un rapport qu'elle entend déposer début 2011, si j'ai bien compris.

Permettez-moi d'ajouter que nous sommes heureux qu'elle ait entrepris cet examen, car cela constituera une validation externe supplémentaire que nous sommes dans la bonne voie.

**Senator Joyal:** The other point that is disturbing for a layperson, as I am in this regard, is the article published in the *Law Times* that scientists have recently discovered that such evidence DNA evidence can easily be fabricated.

Can you answer that?

**Mr. Henschel:** I will let Dr. Fourney answer this question.

**Mr. Fourney:** I read the *Law Times* article, but I took the initiative to read the original article that it came from, too. It is quite a scholarly piece of work published in the *Forensic Science International: Genetics*. It is from a good group of scientists in Israel. Their claims are valid in the sense that you can fabricate, or make, DNA. If you look through this protocol, I wish I had a lab like theirs, because I do not think I could do it. I do not want to get into too much detail, but they have actually done it in three different ways. It involves a sophisticated series of technologies.

I have talked to you about the different markers, and so on. You have 23 different pieces of DNA in your chromosome. The variations in those pieces could provide a difference between people. If you do the calculations, there are all kinds of variables. At the very least, they have to be accountable for between 400 and 500 different variations, which means that they have to obtain your DNA; they would have to clone it, probably to sequence it; then they would have to cut out the fragments that are associated with that individual, amplify that up, and then put it back somewhere else.

The person involved with this process was invited to present his findings at a meeting in the U.S. Most investigators will tell you there are easier ways of planting evidence at a crime scene. You get someone else's blood or body tissue, or whatever, and you leave it there. The process that they have gone through is highly involved. It takes quite a bit of equipment, from my.

The other alternative is something called whole genome amplification. The short form is WGA. Frankly, I do not know of many labs that have been successful in doing that on a routine basis and effectively. I have colleagues who work in cancer genetics and other types of evolutionary studies. It can be done, but it is quite sophisticated.

Is it possible? With science, probably anything is possible. Will it be done by the average criminal or person with access to something? I do not think so. Finally, as Assistant Commissioner Henschel said, DNA is just part of the toolbox in an investigation; you would have to do follow-up. I know of cases in the States where they have tried to smuggle DNA out of prison surreptitiously, so it could be planted at another crime scene to indicate that someone else out there has the same DNA profile. They have been caught. That is probably — and, I do not want to be easier — a more reasonable approach than going through a time-consuming process. I take my hat off to this group, because obviously they have this equipment and they have a lot of technology at their disposal.

**Le sénateur Joyal :** Une autre chose qui ne laisse pas d'inquiéter le néophyte que je suis dans ce domaine est l'affirmation, dans un article de *Law Times*, que des chercheurs ont récemment découvert qu'il est facile de fabriquer de l'ADN.

Que pouvez-vous répondre à cela?

**M. Henschel :** Je laisse la parole à M. Fourney.

**M. Fourney :** J'ai lu l'article du *Law Times* et j'ai aussi pris la peine de lire le rapport de l'étude originelle. Il s'agit d'une étude scientifique publiée dans *Forensic Science International : Genetics*. Elle a été réalisée par un bon groupe de chercheurs d'Israël. Leur conclusion est valide au sens où l'on peut effectivement fabriquer de l'ADN. Toutefois, si vous analysez ce protocole... j'aimerais bien avoir un laboratoire comme le leur, car je ne pense pas que je pourrais faire comme eux. Je ne veux pas aller trop dans les détails, mais ils en ont fabriqué de trois manières différentes. Cela faisait appel à des technologies très pointues.

Je vous ai parlé des différents marqueurs. Vous avez 23 éléments d'ADN différents dans votre chromosome. Les variations de ces éléments pourraient expliquer les différences entre les êtres humains. Si vous faites le calcul, ça donne toutes sortes de variations. Au minimum, on obtient entre 400 et 500 variations différentes, ce qui veut dire qu'ils doivent obtenir votre ADN, qu'ils doivent le cloner, probablement le séquencer, et ensuite couper les fragments reliés à cet individu, les amplifier puis les réinsérer quelque part.

La personne responsable de ce processus a été invitée à présenter ses conclusions à une réunion aux États-Unis. La plupart des enquêteurs vous diront qu'il y a des moyens plus faciles pour introduire de fausses preuves sur le lieu d'un crime. Il suffit d'obtenir un peu de sang ou de tissu organique d'une autre personne et de le déposer sur place. Le processus qu'ils ont employé est extrêmement complexe et exige un matériel très pointu, à mon avis.

L'autre solution est ce qu'on appelle l'amplification du génome complet ou, en anglais, WGA. Très franchement, je ne connais pas beaucoup de laboratoires capables de faire cela régulièrement et efficacement. J'ai des collègues qui travaillent sur la génétique du cancer et d'autres types d'études évolutives. C'est faisable mais c'est très pointu.

Est-ce possible? En science, tout est probablement possible. Est-ce que ça peut être fait par votre criminel typique ou quelqu'un ayant accès à quelque chose? Je ne le crois pas. Finalement, comme l'a dit le commissaire adjoint Henschel, l'ADN n'est que l'un des outils d'enquête. Il y en a d'autres. Je sais qu'il y a eu des cas aux États-Unis où l'on a essayé de faire sortir en secret de l'ADN d'une prison dans le but de le déposer sur le lieu d'un crime pour faire croire que le coupable était quelqu'un d'autre ayant le même profil génétique. Ceux-là se sont fait prendre. C'est probablement une méthode plus raisonnable — je ne dirais pas plus facile — et beaucoup moins complexe. Je tire mon chapeau à ce groupe de chercheurs qui avait manifestement cet équipement et beaucoup de technologie à sa disposition.



If I were a graduate student once again, I would like to give it a shot, but I do not have that much time and I do not have that much money.

**The Deputy Chair:** I will remind everyone that, because Senate chamber was a bit late in concluding, we started 20 minutes late. Normally we would conclude by 6:15 p.m. If everyone is in agreement, we will extend that time. We have three additional senators to speak. Are we in agreement to extend our time?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Runciman:** You talked about quality control. You mentioned certification earlier. Is certification an annual process?

**Mr. Fourney:** It is actually accreditation. Accreditation is for the entire system; it is a quality check of all the components. Certification would be for an individual, for instance.

For the accreditation, we have a number of audits that take place each year internally, called technical audits and reviews, which are part of the entire accreditation process. We have to perform and present those, I believe at the end of two years.

**Senator Runciman:** No one actually comes in and visits your laboratories as part of this accreditation?

**Mr. Fourney:** Yes, they do.

**Senator Runciman:** Is that every two years?

**Mr. Fourney:** Often we bring in individuals for special purposes, for instance, a new technology.

**Senator Runciman:** When did you first receive accreditation?

**Mr. Fourney:** I think it was in 2000.

**Senator Runciman:** Was it after the incidents that were referred to today?

**Mr. Fourney:** Yes.

**Senator Runciman:** I am curious about some of the other matters relating to the cost. I know Senator Baker and others mentioned funding.

I am trying to understand your responsibilities because of the two provincial laboratories, one in Quebec and one in Ontario. For the provinces for which you are responsible, is there a cost recovery mechanism in place? What happens? Is this part of a policing contract with the various provinces or other jurisdictions or is this all absorbed by the federal taxpayer?

**Mr. Henschel:** For the DNA, there are biology casework agreements in place. The provinces pay a certain amount into the Consolidated Revenue Fund. I believe that \$3.9 million comes from the contract provinces, not Ontario and Quebec but the other provinces.

Si j'étais encore étudiant, j'aimerais bien essayer de faire la même chose, mais, aujourd'hui, je n'ai ni le temps ni l'argent nécessaires.

**Le vice-président :** Comme la séance du Sénat s'est terminée avec un peu de retard, je vous rappelle que nous avons commencé avec 20 minutes de retard. Normalement, nous devrions terminer à 18 h 15, mais, si tout le monde est d'accord, nous allons prolonger un peu la séance. Il y a encore trois sénateurs qui souhaitent intervenir. Tout le monde est-il d'accord?

**Des voix :** D'accord.

**Le sénateur Runciman :** Vous avez parlé de contrôle de la qualité et de certification. La certification est-elle un processus annuel?

**M. Fourney :** Il s'agit en fait d'accréditation. L'accréditation est accordée au système dans son ensemble. Elle consiste à vérifier la qualité de toutes ces composantes. La certification est accordée à des personnes.

En ce qui concerne l'accréditation, plusieurs vérifications sont faites chaque année sur le plan interne. C'est ce que nous appelons des vérifications et examens techniques, qui font partie du processus d'accréditation. Nous devons les réaliser et présenter les résultats au bout de deux ans, je crois.

**Le sénateur Runciman :** Personne ne vient visiter vos laboratoires pour cette accréditation?

**M. Fourney :** Si.

**Le sénateur Runciman :** Une fois tous les deux ans?

**M. Fourney :** Nous faisons souvent venir des gens pour des raisons spéciales, par exemple lorsqu'il y a une nouvelle technologie.

**Le sénateur Runciman :** Quand avez-vous obtenu votre première accréditation?

**M. Fourney :** En 2000, je crois.

**Le sénateur Runciman :** Après les incidents dont on a parlé aujourd'hui?

**M. Fourney :** Oui.

**Le sénateur Runciman :** Je voudrais maintenant parler de questions d'ordre financier. Je sais que le sénateur Baker et d'autres en ont déjà parlé.

J'essaie de comprendre votre rôle étant donné qu'il existe deux laboratoires provinciaux, au Québec et en Ontario. Quand vous dispensez des services aux autres provinces, est-ce selon le principe du recouvrement des coûts? Cela fait-il partie des ententes passées avec les autres provinces sur la prestation de services de police ou est-ce payé totalement par le contribuable fédéral?

**M. Henschel :** Pour les analyses d'ADN, il y a des ententes sur les analyses biologiques en vertu desquelles les provinces paient un certain montant au Trésor public. Je crois que le total s'élève à 3,9 millions de dollars pour les provinces autres que l'Ontario et le Québec.

**Senator Runciman:** For example, each province and the Atlantic provinces would be required to pay \$3.9 million.

**Mr. Henschel:** No. That is the total of what all the provinces pay.

**Senator Runciman:** All the provinces are paying a total of \$3.9 million?

**Mr. Henschel:** Yes.

**Senator Runciman:** What are your costs to provide that service?

**Mr. Henschel:** You mean for the DNA side?

**Senator Runciman:** That is what you are talking about with the \$3.9 million, is it not? Is there a distinction?

**Mr. Henschel:** The \$3.9 million is specifically for the Biology Casework Analysis Agreements. Our costs are in the range of \$15 million. I am not sure if it was quite that much this year.

**Mr. Fourney:** I believe it is \$15 million. That does not include the National DNA Data Bank. For instance, my annual report shows \$3.6 million.

**Senator Runciman:** It is about \$20 million, of which you recover about \$3.9 million across the country. Is that what you are saying?

**Mr. Henschel:** Yes, the federal government recovers \$3.9 million.

**Senator Runciman:** How do your costs compare with the other two jurisdictions that operate their own systems?

**Mr. Fourney:** I would say we have more personnel, for instance, so it is a bit higher. In reality, in terms of the actual biology casework itself, they use exactly the same equipment, reagents and materials. They may have a newer robot here and we might have an older one there. I think they are comparable in terms of per service request. Where the difference comes probably is in the sheer numbers of cases, or the personnel involved.

**Senator Runciman:** Have either of the two other provinces, Ontario and Quebec, ever expressed concern about the fact that they are absorbing all those costs? Has there ever been any conversation related to that?

**Mr. Henschel:** Under the Biology Casework Analysis Agreements, they receive money from the federal government every year as well. The other provinces pay in. Ontario and Quebec get money from the federal government. I am aware of this information, but it is also a question that is better posed to our colleagues from Public Safety, because they are the ones who, on behalf of the minister, negotiate those agreements.

**Senator Runciman:** When was the last agreement negotiated?

**Mr. Henschel:** The current agreement expires this year, I believe.

**Senator Runciman:** There is perhaps a conversation under way?

**Le sénateur Runciman :** Donc, chacune des provinces de l'Atlantique, par exemple, doit payer 3,9 millions de dollars?

**M. Henschel :** Non, c'est le total que payent toutes les provinces.

**Le sénateur Runciman :** Toutes les provinces paient en tout 3,9 millions de dollars?

**M. Henschel :** C'est ça.

**Le sénateur Runciman :** Et combien coûte la prestation de ce service?

**M. Henschel :** Vous voulez parler des analyses d'ADN?

**Le sénateur Runciman :** C'est pour ça qu'elles payent en tout 3,9 millions de dollars, n'est-ce pas? Y a-t-il autre chose?

**M. Henschel :** Les 3,9 millions de dollars concernent précisément les ententes sur les analyses biologiques, lesquelles nous coûtent quelque chose comme 15 millions de dollars. Je ne sais pas si le coût a été aussi élevé cette année.

**M. Fourney :** Je crois que c'est 15 millions de dollars. Cela ne comprend pas la banque nationale de données génétiques. Dans mon rapport annuel, par exemple, on indique 3,6 millions de dollars.

**Le sénateur Runciman :** C'est environ 20 millions de dollars, dont vous recouvrez environ 3,9 millions. C'est ce que vous voulez dire?

**M. Henschel :** Oui, le gouvernement fédéral recouvre 3,9 millions.

**Le sénateur Runciman :** Comment se comparent vos coûts par rapport à ceux des provinces qui ont leur propre système?

**M. Fourney :** Les nôtres sont un peu plus élevés parce que nous avons plus de personnel, par exemple. En réalité, pour ce qui est des analyses biologiques, elles utilisent le même équipement, les mêmes réactifs et le même matériel. Certains de leurs robots sont peut-être plus modernes que les nôtres, mais, dans l'ensemble, les coûts par demande sont comparables. La différence vient probablement du nombre d'analyses effectuées et du personnel que cela exige.

**Le sénateur Runciman :** Les deux autres provinces, l'Ontario et le Québec, ont-elles déjà critiqué le fait que vous assumez tous ces coûts? Y a-t-il déjà eu des discussions à ce sujet?

**M. Henschel :** En vertu des ententes sur les analyses biologiques, elles reçoivent également chaque année de l'argent du gouvernement fédéral. Les autres provinces payent une partie des coûts. L'Ontario et le Québec reçoivent de l'argent du gouvernement fédéral. Je connais le système, mais, si vous voulez des détails, il serait préférable d'interroger nos collègues de la Sécurité publique, car ce sont eux qui négocient ces ententes au nom du ministre.

**Le sénateur Runciman :** Quand la dernière a-t-elle été négociée?

**M. Henschel :** L'entente actuelle arrive à expiration cette année, je crois.

**Le sénateur Runciman :** La négociation a peut-être déjà commencé?



**Mr. Henschel:** Yes. Again, our colleagues at Public Safety would be the ones to ask.

**Senator Runciman:** When you talk about the funding challenges that Senator Joyal and others mentioned, looking at full cost recovery is something that perhaps should be considered by the government. I am not expecting a response with respect to that.

What is the relationship between your people and the two provincial systems? Do you occasionally assist each other? How does that work?

**Mr. Henschel:** We have a good working relationship. At the current time we are discussing with the Ontario group if there are areas where we can benefit from working together more, because in some of the other forensic sciences there is a lot less demand or casework. It is not the same as in DNA. To maintain the critical mass to keep a certain discipline going, sometimes it might not be enough. We are looking at those kinds of opportunities.

In addition, on the DNA side, we have a scientific working group on DNA that we work with the labs in Ontario and Quebec to ensure there are common standards in Canada and that there is agreement on how work is done. Dr. Fournay is involved in that.

**Mr. Fournay:** I just want to point out, we are fortunate in Canada because we do have such good partners in Ontario and Quebec, excellent scientists and great facilities in terms of the DNA work that I am familiar with. Balance that with roughly 250 laboratories in the U.S. with all different levels of municipality, county, et cetera. We are truly fortunate. Remember, the National DNA Data Bank has a standard with regard to the type of DNA result that can go in for quality, as well as the type of technology that is used. The access to this data bank to check your crime scenes, for instance, would be fairly useless if they did not have similar protocols and the exact same technology, DNA. I would say it is working out very well.

**Senator Runciman:** You mentioned earlier the turnaround time in the two pilot areas. You mentioned 15 for priorities and 30 as the two statistics. How does that compare with the other regions?

**Mr. Henschel:** The system is quite a bit different where we have an urgent category, which is 15 days and less, but that is a small amount that gets done. We have a priority category for different offences. For homicides and sexual assaults, it is 25 days. That is the turnaround to targets, and we are meeting those.

**Senator Runciman:** I am looking for apples and apples.

**Mr. Henschel:** It is hard to compare. Then for the other 80 per cent to 90 per cent of homicides or sexual assaults, if we are talking about the major crimes that are not routine or categorized as priorities, it is really a capacity issue. The target

**M. Henschel :** Oui. Il faudrait le demander à nos collègues de la Sécurité publique.

**Le sénateur Runciman :** Puisque vous parliez de problèmes de financement avec le sénateur Joyal, entre autres, vous devriez peut-être envisager un système de recouvrement complet des coûts. Je ne vous demande pas de répondre.

Quelles relations avez-vous avec les deux systèmes provinciaux? Est-ce que vous vousentraidez?

**M. Henschel :** Nous avons de bonnes relations de travail. Nous discutons actuellement avec le groupe de l'Ontario pour voir s'il y a des domaines dans lesquels nous pourrions collaborer plus étant donné que certains des autres laboratoires judiciaires reçoivent moins de demandes ou ont une charge de travail moins élevée. Ce n'est pas la même chose que pour l'ADN. Pour maintenir la masse critique nécessaire à la préservation d'une certaine discipline, il faut un minimum de demandes qui n'est peut-être pas là. Nous examinons ce genre de possibilités.

De plus, en ce qui concerne l'ADN, nous avons un groupe de travail scientifique qui collabore avec les laboratoires de l'Ontario et du Québec afin d'assurer le respect de normes communes au Canada et de veiller à ce que tout le monde s'entend sur la manière dont le travail doit se faire. M. Fournay s'occupe de ça.

**M. Fournay :** Je me permets de préciser que nous avons de la chance au Canada, car nous avons d'excellents partenaires en Ontario et au Québec, d'excellents scientifiques et de très belles installations pour ce qui est des analyses d'ADN que je connais. Comparez cela avec les États-Unis où il y a environ 250 laboratoires à des niveaux bien différents comme les municipalités, les comtés, et cetera. Nous avons vraiment beaucoup de chance. N'oubliez pas que la banque nationale de données génétiques applique une norme en ce qui concerne le type de résultat qu'il faut obtenir, du point de vue de la qualité, ainsi que le type de technologie à employer. L'accès à cette banque de données pour faire les enquêtes criminelles ne servirait pas à grand-chose s'il n'y avait pas des protocoles similaires et exactement la même technologie pour l'ADN. Je pense que ça marche très bien.

**Le sénateur Runciman :** Vous parliez tout à l'heure du délai d'exécution dans deux domaines pilotes. Vous avez parlé de 15 pour les priorités et de 30 pour le reste. Quels sont les délais dans les autres régions?

**M. Henschel :** Le système est très différent, car nous avons une catégorie d'urgence, avec un délai de 15 jours ou moins, mais ça ne représente qu'une petite partie de ce que nous faisons. Nous avons une catégorie prioritaire pour différentes infractions. Pour les homicides et les agressions sexuelles, c'est 25 jours. C'est l'objectif que nous avons fixé et nous l'atteignons.

**Le sénateur Runciman :** Je veux comparer des choses comparables.

**M. Henschel :** Il est difficile de comparer. En ce qui concerne les autres 80 ou 90 p. 100 d'homicides ou d'agressions sexuelles, si nous parlons des crimes graves qui ne font pas partie du tout-venant ou ne sont pas considérés comme des priorités, c'est

turnaround time for those are 75 days for homicides and 90 days for sexual assaults. We were not meeting those a while ago, but over the process of improvements we have made just on that old system over the last year, we are in that range now where we are meeting those.

**Senator Runciman:** Did you say 75 days for sexual assault and 90 for homicides, or did I get those reversed?

**Mr. Henschel:** It is 75 days for homicide and 90 days for assault.

We are generally in that ballpark. If you look at everything we do in homicides, I made a note earlier today; we ran it for the last three months. I think we are down to 60 days for anything to do with homicides and 62 for anything to do with sexual assaults.

**Senator Runciman:** I will let others have the floor.

Mr. Chair, I spoke to a couple of front-line police officers on the weekend and they said the same thing. They would like to see the samples taken immediately upon conviction. They also mentioned that they would like to see a simple change that would eliminate the hassles involved in going to the county lock-up if someone is released and having to go for another court. They said that simple change would make life a lot easier.

**The Deputy Chair:** We will make note of that.

[Translation]

**Senator Carignan:** You mentioned technological improvements, with the purchasing of a new sequencer. You also referred to new internal procedures aimed at increasing efficiency.

Productivity improvement has been referred to in your discussion with Senators Lang and Runciman. Have you tried to estimate, as a percentage, the real increase of the output capacity of the laboratory? Are you going to double or even quadruple that output?

In some private DNA laboratories, I have seen sequencers powerful enough to increase significantly the number of samples being analyzed. What is the estimated percentage of your output increase?

[English]

**Mr. Henschel:** I will respond in English.

I think, in general, when we talk about increases in productivity, obviously with the new process we are using we have gained a lot of efficiencies without even going to technological process improvements, which is coming in phase two of that new process.

I do not think we are in a position to predict on the forensic laboratory side or on the operation side. I am not sure we are able to predict what kind of percentage that will be because many other factors come into it. It is not just the analytical part with

surtout une question de capacité. L'objectif visé à ce sujet est de 75 jours pour les homicides et de 90 jours pour les agressions sexuelles. Cet objectif n'était pas atteint dans le passé, mais, avec le processus d'amélioration que nous avons appliqué à l'ancien système au cours de l'année passée, nous sommes maintenant dans cette fourchette.

**Le sénateur Runciman :** Avez-vous dit 75 jours pour les agressions sexuelles et 90 pour les homicides ou le contraire?

**M. Henschel :** C'est 75 jours pour les homicides et 90 jours pour les agressions sexuelles.

Nous sommes généralement dans ces eaux-là. Si vous examinez tout ce que nous faisons pour les homicides... j'ai pris une note à ce sujet plus tôt aujourd'hui. Nous avons vérifié pour les trois derniers mois. Je pense que nous sommes descendus à 60 jours pour les homicides et à 62 jours pour les agressions sexuelles.

**Le sénateur Runciman :** Je vais bientôt laisser la parole à quelqu'un d'autre.

Monsieur le président, je discutais pendant le week-end avec des agents de police de première ligne qui m'ont dit la même chose. Ils voudraient que les échantillons soient pris immédiatement à la condamnation. Ils voudraient aussi un changement simple qui éliminerait l'obligation d'aller à la prison de comté si quelqu'un est libéré et aller ensuite devant un autre tribunal. Selon eux, ce simple changement leur faciliterait beaucoup la vie.

**Le vice-président :** Nous en prenons note.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Vous avez parlé de l'amélioration des technologies, avec l'acquisition d'un nouveau séquenceur. Vous avez également parlé de nouvelles procédures internes qui augmentent l'efficacité.

Dans un échange avec les sénateurs Lang et Runciman, il fut question d'une amélioration de la productivité. Avez-vous un estimé, en pourcentage, de l'augmentation réelle de la capacité de production du laboratoire? Va-t-on doubler ou même quadrupler cette production?

Dans certains laboratoires privés de recherche en biogénétique, j'ai vu des séquenceurs assez puissants pouvant multiplier de façon importante les échantillons. Quel est le pourcentage estimé de l'augmentation de la productivité?

[Traduction]

**M. Henschel :** Je vais répondre en anglais.

Pour ce qui est d'accroître la productivité, je crois que le nouveau processus que nous avons mis en place nous a permis de faire beaucoup de gains d'efficacité, et je ne parle même pas de l'amélioration du processus technologique qui interviendra pendant la deuxième étape de ce nouveau processus.

Je ne pense pas que nous soyons en mesure de prédire ce qui se passera du côté du laboratoire judiciaire ou du côté opérationnel. Je ne suis pas sûr que nous puissions prédire, car beaucoup d'autres facteurs entrent en jeu. Ce n'est pas seulement la partie



sequencers that takes the time. It is actually at the front end, searching and finding the DNA from the exhibit and trying to locate it. That takes a lot of time. Then the back end, for the report to be written for the interpretation of what profiles are found through the analytical component, and interpreting that and writing those reports. That is probably where most of the effort goes.

On the forensic lab side, on that component, there is a certain improvement by having automation on the analytical component but there are still these other components that factor into it. As Dr. Fournery indicated, it is quite a bit different for the National DNA Data Bank because you are getting pristine samples.

It would be very difficult for us to predict what that improvement would be. We are finding that out by going through the process we are going through now and we are seeing those improvements, but there are many factors involved. For us it is difficult to predict.

I think we can maybe have a better sense on the National DNA Data Bank side.

**Mr. Fournery:** From the National DNA Data Bank side, for instance, the units we currently use can process 16 samples in 20 minutes. With the other units it is actually about 40 minutes. The new units would be 48 samples in roughly 21 minutes. At each cycle we have to reload, which takes more time and effort. Think of putting a tray of 96 samples at a time, 10 of those run all the time. You can see the throughput. However, as my colleague has said, there are also checks and balances in terms of interpretation and there will be other rate limiting steps. The very fact that we have a faster turnaround for getting more sensitive results is a good first step.

We are considering other technologies. Whenever I say artificial intelligence people look at me strangely. There are certain types of software that allow you to go through a process for interpretation in a much faster and quicker prescribed protocol. It is just like you would do by hand and by eye, but the fact that you are being guided through it by an automated piece of equipment is an enhancement. Also, it should enable us to determine complex mixtures. As a result, I would see some of our interpretation would increase. Some of the other new technologies that we are looking for at the operational side, and not necessarily for enhanced speed, could be in the sense that it would help us orchestrate the case better in terms of the selection of samples that we take. We are spending quite a bit of time, for instance, figuring out how to process our sexual assault samples much faster in the sense of earlier detection or more sensitive equipment.

We are looking at some new ways of detecting spermatozoa, for instance, including fluorescent enhancement. We are also looking at ways of quantitating the amount of DNA that we recover from an exhibit. Now at one time we just quantitated total

analytique des séquenceurs qui prend du temps. C'est tout ce qui se passe en première ligne, c'est-à-dire la recherche et la découverte de l'ADN à partir de l'échantillon. Cela prend beaucoup de temps. Ensuite, à la fin du processus, il faut rédiger un rapport sur l'interprétation des profils identifiés au moyen de la composante analytique. C'est probablement ce qui exige le plus d'effort.

Du côté du laboratoire judiciaire, il y a une certaine amélioration qui résulte de l'automatisation de la composante analytique, mais il y a aussi les autres composantes dont il faut tenir compte. Comme l'a dit M. Fournery, la situation est très différente avec la base nationale de données génétiques, car on a alors des échantillons immaculés.

Il serait très difficile pour nous de prédire ce que serait cette amélioration. Nous pouvons en juger à mesure que nous utilisons le processus et que nous constatons des améliorations, mais il y a beaucoup de facteurs qui entrent en jeu. Pour nous, c'est difficile à prédire.

Je pense qu'on peut peut-être en avoir une meilleure idée du côté de la banque nationale de données génétiques.

**M. Fournery :** Pour ce qui est de la banque nationale de données génétiques, par exemple, les unités que nous utilisons actuellement peuvent traiter 16 échantillons en 20 minutes. Avec les autres unités, ça prend environ 40 minutes. Les nouvelles unités atteindront 48 échantillons en 21 minutes à peu près. Il faut recharger pour chaque cycle, ce qui prend plus de temps et d'effort. Pensez qu'on installe un plateau de 96 échantillons à la fois, et il y en a 10 qui fonctionnent en permanence. Vous pouvez imaginer le volume de production. Toutefois, comme l'a dit mon collègue, il y a aussi les systèmes de contrôle et de vérification de l'interprétation, et il y aura aussi d'autres étapes limitant le rythme. Le simple fait que nous ayons un délai d'exécution plus rapide pour obtenir des résultats plus sensibles est une bonne première étape.

Nous envisageons d'autres technologies. Quand je parle d'intelligence artificielle, les gens me regardent d'un air bizarre. Il y a certains types de logiciels qui vous permettent d'appliquer un processus d'interprétation beaucoup plus rapide et d'avoir un protocole prescrit plus rapide. C'est comme demander à un être humain de faire l'interprétation à l'œil et à la main, mais en étant guidé par un équipement automatisé, ce qui est un progrès. Cela devrait aussi nous permettre de déterminer des mélanges complexes. Par conséquent, je pense qu'il y aura un progrès du point de vue de l'interprétation. Certaines des autres technologies que nous examinons du côté opérationnel, et pas nécessairement pour aller plus vite, pourraient nous être utiles pour nous aider à mieux organiser le travail du point de vue de la sélection des échantillons. Par exemple, nous passons beaucoup de temps à essayer de trouver comment traiter nos échantillons d'agression sexuelle beaucoup plus vite du point de vue d'une détection plus précoce ou d'un équipement plus sensible.

Nous cherchons de nouvelles manières de détecter les spermatozoïdes, par exemple, notamment par enrichissement fluorescent. Nous cherchons aussi des méthodes pour quantifier la quantité d'ADN que nous pouvons extraire d'un échantillon. À

human DNA. With this new technology, we are going to quantitate male DNA and human DNA. The reason is we can often look at the ratio between the amount of human DNA and how much male DNA is there. That becomes important when we are processing a sexual assault case where there is potentially contamination from the victim's sample. That will save time and it is also more sensitive. Then, in the longer run, we will have the quicker turnaround.

I have been to those labs that you are talking about, and they use a brand new technology called SNP, or single nucleotide polymorphisms. We are not there yet but it is around the corner. Essentially, if you look at tray of 96 samples, every sample has a particular point of difference and it is like a yes and no answer, and you can do them simultaneously. That will come, but we are not there yet.

[Translation]

**Senator Carignan:** When I referred to a productivity increase, I was thinking of the speed with which samples are being analyzed to get matches. With the same budget, what would contribute more to increasing the number of samples being analyzed? Would it be criminals being automatically found guilty when they are indicted or would it be being able to improve the analysis of samples on crime scenes? In other words, when one talks of increasing the laboratory capacity, one means increasing the number of sources. Therefore, what would be the most efficient source for laboratories and investigations? Would it be increasing the number of new samples from victims and criminals or ensuring a more in-depth analysis of available samples from crime scenes? I am not sure if I make myself clear.

[English]

**Mr. Fourney:** It is a very good question and you will be surprised at my answer, because I am sure after being here a number of times you think I am the person that always likes new equipment and technology. Yes, that is true to a certain extent, but you have to use it properly and you have to address the correct question and provide that answer.

One of the things that Mr. Henschel has mentioned is that we are very much interactive with the investigators at the front end in this forensic investigation process, what we call FIP. It is rolling out in the Maritimes and now into Manitoba. One of the things we found is by working closely with the investigators at the front end, during the course of the investigation, they actually phone in and talk to us and we go through the types of analyses. They are able to select the most probative piece of evidence that they require for a particular case at a particular time. One of the things we are doing, which may sound like common sense but it is fairly revolutionary to some forensic laboratories, is providing those key answers at an earlier stage than when the entire case is not processed. In fact, it could be a turn of events during the course of

une époque, nous pouvions seulement quantifier l'ADN humain total. Avec cette nouvelle technologie, nous allons quantifier l'ADN masculin et l'ADN humain. La raison en est qu'on peut souvent examiner le ratio entre la quantité d'ADN humain et la quantité d'ADN masculin. C'est important quand il s'agit d'une affaire d'agression sexuelle où l'échantillon de la victime peut avoir été contaminé. Cela fera gagner du temps et ce sera également plus sensible. Ensuite, à plus longue échéance, nous aurons un délai d'exécution plus court.

Je suis allé visiter les laboratoires dont vous parlez et ils utilisent une technologie toute nouvelle, la technologie PNS, c'est-à-dire de polymorphisme d'un nucléotide simple. Nous ne sommes pas encore là, mais c'est pour bientôt. Essentiellement, si vous prenez un plateau de 96 échantillons, chaque échantillon a un point de différenciation particulier et c'est comme une réponse oui ou non, et vous pouvez les faire simultanément. Ça viendra, mais nous n'en sommes pas encore là.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** En termes d'augmentation de productivité, je parlais de rapidité d'analyse pour les correspondances. Avec le même budget, et dans le but d'augmenter le nombre d'échantillons à analyser, quel apport supplémentaire serait le plus efficient? S'agirait-il d'un apport provenant de personnes automatiquement reconnues coupables, dès leur mise en accusation, ou opérerait-on pour une bonification dans l'analyse des échantillons dont on dispose, de façon plus étendue sur les scènes de crimes? En d'autres mots, lorsqu'on parle d'une augmentation de la capacité d'analyse, on parle d'augmenter le nombre de sources. Quelle serait donc la source la plus efficiente pour les laboratoires et les enquêtes? Devrait-on augmenter le nombre d'apports nouveaux provenant des victimes ou des criminels, ou analyser les échantillons dont on dispose sur les scènes de crime de façon plus approfondie? Je ne sais pas si ma question est claire.

[Traduction]

**M. Fourney :** C'est une très bonne question et ma réponse va vous surprendre, car je suis sûr qu'après m'avoir entendu témoigner plusieurs fois, vous pensez que je suis quelqu'un qui aime toujours la nouvelle technologie et les nouveaux équipements. Certes, ce n'est pas tout à fait faux, mais il convient surtout d'en faire un bon usage, et il faut poser la bonne question pour trouver la bonne réponse.

L'une des choses dont parlait M. Henschel est que nous sommes très interactifs avec les enquêteurs dès le début du processus d'enquête judiciaire. C'est en cours d'application dans les Maritimes et maintenant au Manitoba. L'une des choses que nous avons constatées est qu'en collaborant étroitement avec les enquêteurs dès le début de l'enquête, ils nous téléphonent et discutent avec nous des différents types d'analyse. Ils sont à même de sélectionner l'élément de preuve le plus probant dont ils ont besoin pour un cas donné à un moment donné. L'une des choses que nous faisons, et vous penserez peut-être que c'est du simple bon sens, mais c'est assez révolutionnaire pour certains laboratoires judiciaires, c'est que nous fournissons ces réponses clés plus tôt dans le processus sans attendre que tout le dossier ait



an investigation. For instance, if they find blood at the scene of the crime, and if they determine that it contains male DNA, they might not have to know the identity of the donor. They might obtain that information later from more sophisticated technology in DNA analysis. Just the fact that there is male DNA found in a sexual assault kit taken in a hospital under defined conditions is highly important to that investigation. Those types of discussions often take place.

My colleagues in the Georgia Bureau of Investigation, who launched a similar type of technology investment where they are providing just a simple “is it male DNA found” in sexual assault kits, that went to an investigator and the prosecutor at an early stage and it has cleared up their backlog significantly. It also changes the course of the investigation with regard to an unknown perpetrator; the consent issue and all those other things come into play.

Part of the role we are playing now is providing, in the timeliest fashion, the best information we can to answer that question in a manner that helps that investigation. In the past, we were always following up after the fact. We are actually trying to be in the front end now, working with them in the course of the investigation.

I think personally — do not shoot me for this, not that I do not want new sequencers — if we can change the process on the front end to do this with the investigator, the impact on the investigation and the significance for forensic science will reap immeasurable gains without any new technology. That is what we mean by changing the process as well as advancing the technology.

[Translation]

**Senator Carignan:** What is it your relationship with Quebec and how does the Quebec laboratory operate? Are DNA analyses carried out by the Quebec laboratory transferred to the data bank? Are you involved in their DNA analyses?

[English]

**Mr. Fourney:** In this particular case, they may have a crime scene in Montreal, and our colleagues in the biology group in Quebec work all weekend because it is a very important case. They will have a DNA sample uploaded into CODIS, into the Crime Scene Index. CODIS is the software we use to connect our laboratories and the National DNA Data Bank.

When that crime scene sample, which is done in the same manner that our crime scenes are done, is uploaded into CODIS, it comes right into Ottawa — into the National DNA Data Bank — and it is checked against all the Crime Scene Index samples across Canada, as well as in Montreal, and also convicted offenders. If we get a crime scene hit — that is, linking to another

été traité. Or, cela peut changer l’orientation d’une enquête. Par exemple, s’ils découvrent du sang sur le lieu du crime, et si l’on détermine qu’il contient de l’ADN masculin, ils n’auront peut-être pas besoin de connaître l’identité du donneur. Ils pourront peut-être obtenir cette information plus tard grâce à la technologie plus pointue d’analyse génétique. Le simple fait qu’on ait trouvé de l’ADN masculin, dans des conditions bien définies, lors de l’examen à l’hôpital d’une victime d’agression sexuelle est extrêmement important pour l’enquête. On a donc souvent ce genre de discussions.

Mes collègues du Georgia Bureau of Investigation qui ont fait un investissement technologique similaire qui leur permet de dire simplement qu’il s’agit d’ADN masculin dans le cas d’une agression sexuelle et de communiquer cette information à l’enquêteur et au procureur dès le début de l’enquête ont ainsi réussi à éponger sérieusement leur arriéré. Cela peut aussi changer le cours de l’enquête en ce qui concerne un agresseur inconnu. La question du consentement et toutes sortes d’autres choses entrent en jeu.

Le rôle que nous jouons maintenant nous permet de fournir de la manière la plus opportune possible les meilleures informations possible pour répondre à la question de manière à faciliter l’enquête. Dans le passé, nous arrivions toujours après coup. Nous essayons maintenant de fournir notre aide au début du processus d’enquête en collaborant avec les enquêteurs.

Je crois personnellement — ne me tirez pas dessus, et sachez que je ne réclame pas de nouveaux séquenceurs — que si nous changeons le processus au début en faisant ça avec l’enquêteur, l’impact sur l’enquête et la valeur de la science judiciaire récolteront des gains incommensurables sans nouvelles technologies. C’est ce que nous voulons dire quand nous parlons de changer de processus en plus de faire avancer la technologie.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Quel lien existe-t-il avec le Québec et comment le laboratoire québécois fonctionne-t-il? Une analyse séquentielle faite au laboratoire du Québec est-elle transférée dans la banque? Faites-vous aussi une partie de l’analyse?

[Traduction]

**M. Fourney :** Dans ce cas particulier, ils ont peut-être un lieu du crime à Montréal et nos collègues du groupe d’analyses biologiques du Québec travaillent tout le week-end parce que c’est une affaire très importante. Ils auront téléchargé un échantillon d’ADN au CODIS, du fichier criminalistique. CODIS est le logiciel que nous utilisons pour relier nos laboratoires et la banque nationale de données génétiques.

Lorsque cet échantillon du lieu du crime est téléchargé dans CODIS, tout comme nous le faisons pour nos propres lieux de crimes, il arrive directement à Ottawa — dans la banque nationale de données génétiques — et il est comparé à tous les échantillons du Canada ainsi que de Montréal qui se trouvent dans le fichier de criminalistique, et au fichier des condamnés. Si nous obtenons

sample say in Halifax or one in Toronto or another one in Montreal — it immediately goes out.

It is an electronic connection that goes right back. It is a secure network, so they will have an answer right away, often within 20 minutes, that they have connected their crime scenes. They may be on the phone talking to Toronto and saying you have a file case such and such, because the National DNA Data Bank does not have any background information in terms of the nature of the case, the exhibits or what have you; it just has some DNA information for linkage.

If it is a convicted offender sample, other things happen. We are the only ones that have the convicted offender sample information. What happens is the DNA in the National DNA Data Bank is controlled for privacy and security. We do not know the nature of the individual in the data bank with those convicted offender samples. The identity is controlled in our Canadian Criminal Real Time Identification Services, CCRTIS. They have all that information but they do not have the genetic information.

When we make a hit to a convicted offender, it is to a code number. We provide that code number to our colleagues in the criminal records group, and they review that information. If they come up with a name, because of other police information, that information of the name is released back to the laboratory. The laboratory in Montreal, for instance, would phone up the investigator and they would start to talk. That is how our hits are made within the National DNA Data Bank and the crime scene.

I can give you an example of how things work. I think the Montreal lab has the highest number of hits per sample. We had a situation where there was a number of large-scale break and enters. An individual was the person that was keeping watch outside and he smoked a cigarette. A very astute investigator realized these cigarettes were being pulled at different crime scenes. He sent them all in to the lab. They processed them, it came into our lab and one day we made 47 hits for one person, solved 47 crimes.

**Senator Angus:** When you talk about the link with Montreal and Ottawa, are you talking the GRC in both cases, the RCMP, or is it the RCMP, Ottawa and the Sûreté du Québec?

**Mr. Fourney:** The lab is seamless. Essentially, as scientists, we talk and work together. The provincial labs in Ontario and Quebec and all the forensic labs in the RCMP have equal opportunity to search the National DNA Data Bank.

[Translation]

**Senator Carignan:** DNA information is of capital importance. I am always troubled by the fact that samples can be destroyed even though we have a vast data bank. If only for medical

une réponse positive concernant un lieu de crime — c'est-à-dire établissant un lien avec un autre échantillon d'Halifax, par exemple, ou de Toronto, ou de Montréal — l'information est immédiatement communiquée.

C'est un message électronique qui repart automatiquement. Il s'agit d'un réseau sécurisé et ils auront donc une réponse immédiatement, souvent dans les 20 minutes, indiquant un lien avec leur lieu du crime. Dans ce cas, ils téléphoneront à Toronto, par exemple, pour dire qu'ils ont un dossier portant tel ou tel numéro, parce que la banque nationale de données génétiques n'a pas d'informations sur la nature du dossier, sur les pièces ou sur tout le reste. Elle a simplement des informations génétiques pour établir les liens.

Si c'est l'échantillon d'un condamné, il y a d'autres choses qui entrent en jeu. Nous sommes les seuls à posséder des informations sur les échantillons de condamnés. Ce qui se passe, c'est que l'ADN de la banque nationale de données génétiques est contrôlé pour assurer la protection des renseignements personnels et la sécurité. Nous ne savons rien de l'individu relié à l'échantillon de condamné. L'identité est contrôlée par les Services canadiens d'identification criminelle en temps réel, ou SCICTR. Ce sont eux qui détiennent toutes ces informations, mais, en revanche, ils ne détiennent pas les informations génétiques.

Lorsque nous établissons le lien avec un condamné, c'est avec un numéro de code. Nous communiquons ce numéro de code à nos collègues du groupe des archives criminelles. S'ils obtiennent un nom, grâce à d'autres informations policières, ce nom est communiqué au laboratoire. Ensuite, le laboratoire de Montréal, par exemple, téléphone à l'enquêteur et ils commencent à discuter. C'est comme cela que se font les recherches avec la banque nationale de données génétiques et le lieu du crime.

Je peux vous donner un exemple concret. Je pense que le laboratoire de Montréal est celui qui a le plus grand nombre de liens par échantillon. Nous avons eu un cas concernant un grand nombre de vols par effraction. Il y avait à chaque fois un individu qui faisait le guet à l'extérieur en fumant une cigarette. Un enquêteur subtil a réalisé que ces cigarettes provenaient de lieux de crimes différents. Il les a toutes envoyées au laboratoire. Après l'enregistrement, elles sont arrivées à notre laboratoire et nous avons réussi à établir 47 liens avec la même personne, ce qui a permis de résoudre 47 crimes.

**Le sénateur Angus :** Quand vous parlez de lien entre Montréal et Ottawa, voulez-vous parler de la GRC dans les deux cas, ou de la GRC et de la Sûreté du Québec?

**M. Fourney :** Au niveau des laboratoires, c'est homogène. Autrement dit, nous sommes tous des scientifiques et nous travaillons ensemble. Les laboratoires provinciaux de l'Ontario et du Québec et tous les laboratoires judiciaires de la GRC ont la même possibilité de faire des recherches dans la banque nationale de données génétiques.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** L'information génétique est d'une importance capitale. Cela me dérange toujours qu'on puisse détruire des échantillons malgré le fait que nous ayons une



research purposes, would it not be advantageous to keep the DNA samples while of course protecting individual privacy? This is an invaluable resource for researchers and, in that sense, I find this scandalous.

[English]

**Mr. Fourney:** They do not destroy but retain the samples collected for the Convicted Offender Index. Once the DNA profile is processed, that goes on to the National DNA Data Bank but we keep the original collection card.

The reason we do that is if the technology changes in the future and we get permission to go back and look at a different set of markers we can; but more importantly, it is a quality assurance measure. If in the future something does not add up with the wrong sample matching up, we can go back to the original sample. That is a quality assurance measure, based on our accreditation.

In terms of its use, it is highly prescribed within the DNA Identification Act that it is for law enforcement purposes. The individuals who work in the National DNA Data Bank are not allowed to release any of the DNA information for any other purpose, so it is highly prescribed.

Part of that is the privacy and security that is entrusted in us. I would think it is a reasonable balance for us to respect that privacy and security for the fact that we are providing this important information to the investigator.

Yes, there are other countries in the world, certainly in the U.S., where their legislation has allowed them to use the convicted offender type samples for other purposes, usually for statistical evaluation for new forensic markers or things like that, but that is forbidden in Canada.

[Translation]

**Senator Carignan:** It is forbidden by the legislation but we are here to try and improve the act. When someone is appointed or released, the samples have to be destroyed after a certain time. However, would it not be to our benefit to keep the data in an anonymous data bank, with a wealth of other information, for medical or scientific research purposes?

[English]

**Mr. Fourney:** I have to answer that from a policy perspective. From a scientific point of view, it is to your advantage if you can learn more from something. Our Privacy Commissioner's Office would be very interested in that question.

banque de données importante. Ne serait-ce que pour des fins médicales, n'y aurait-il pas intérêt à conserver les échantillons d'ADN au lieu de les détruire, pour fins de recherche, tout en respectant l'anonymat des individus, bien sûr? C'est d'une valeur inestimable pour les chercheurs et, en ce sens, cela m'apparaît scandaleux.

[Traduction]

**M. Fourney :** Ils ne détruisent pas mais conservent les échantillons recueillis pour le fichier des condamnés. Une fois que le profil génétique est produit, ça va dans la banque nationale de données génétiques, mais nous conservons la fiche de prélèvement d'origine.

La raison en est que, si la technologie change plus tard et que nous obtenons l'autorisation de faire une nouvelle analyse pour examiner une série de marqueurs différents, nous le pourrions. En outre, et c'est encore plus important, c'est une mesure d'assurance de la qualité. Si l'on constate plus tard que quelque chose ne concorde pas à cause du mauvais échantillon, nous pouvons retourner à l'échantillon d'origine. C'est une mesure d'assurance de la qualité, basée sur notre accréditation.

En ce qui concerne l'utilisation, il est clairement indiqué dans la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques que c'est pour l'application des lois. Les personnes qui travaillent à la banque nationale de données génétiques ne sont pas autorisées à divulguer des informations, quelles qu'elles soient, sur les profils génétiques pour d'autres raisons. C'est clairement indiqué.

Cela procède en partie des responsabilités qui nous sont attribuées pour la protection des renseignements personnels et la sécurité. Je pense qu'il est raisonnable d'exiger que nous respections la protection des renseignements personnels et la sécurité en contrepartie du fait que nous pouvons fournir cette information importante à l'enquêteur.

Il est vrai qu'il existe d'autres pays, notamment les États-Unis, où la loi autorise l'utilisation des échantillons de condamnés à d'autres fins, généralement pour l'évaluation statistique de nouveaux marqueurs judiciaires ou des choses de cette nature, mais c'est interdit au Canada.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** La loi l'interdit, mais nous cherchons une façon de la bonifier. Lorsqu'une personne est acquittée ou libérée, on doit détruire l'échantillon après un certain temps. Mais n'y aurait-il pas intérêt à maintenir les données dans une banque anonyme, avec une multitude d'autres informations, pour la recherche médicale ou scientifique?

[Traduction]

**M. Fourney :** Je dois vous répondre du point de vue des politiques publiques. Du point de vue scientifique, il est toujours avantageux d'en apprendre plus. Notre commissaire à la protection de la vie privée serait très intéressée par cette question.

Keep in mind we have a representative on the National DNA Data Bank Advisory Committee who is a member from the Privacy Commissioner's Office. We always double-check our operations concerning security and privacy.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** One issue is of particular interest to me, that of victims of crimes and, especially, missing persons.

Over the past 15 years, in Québec, there have been 15 per cent fewer murders but 40 per cent more cases of missing persons. This is all the more worrying when one realizes that in Quebec only one out of seven cases of missing persons is ever resolved. I wonder if this means that criminals are becoming more and more devious. In any case, the legal process is such that it is very difficult to take any legal action in the absence of guilt beyond all reasonable doubt, which generally means discovering a body, unless information has been provided by someone.

In Alberta, a woman has been trying for 15 years to get the taste of her kidnapped daughter resolved even though the body has never been found. You are probably aware of the famous "Lindsay Law."

You said earlier that the DNA of a serial rapist had been found on his third or fourth victim. When I was a member of the Association des familles de personnes assassinées, we lobbied for several years for the creation of a databank of missing persons so that, if a person were to be missing, police would collect from the parents a DNA sample that would be kept in the data bank.

About one hundred bodies are found in Canada whose identification is impossible because there is no DNA. Some of those bodies are of homeless persons but some might be of persons who were kidnapped and murdered. Unfortunately, we have no way to identify them.

Do you not think it would be useful to set up such a data bank in Canada? It seems that several American states will have such databanks in the future. In some cases, they were able to correlate the DNA of victims and criminals. In Detroit, they found a criminal who had murdered eight women over the past 15 years and it is thanks to that DNA data bank of victims and criminals that they were able to find them.

As a professional and a scientist, do you not think that this type of data bank would help the police in their investigations? I am very concerned because the statistics seem to indicate that the number of missing persons is increasing. One only has to think of the tens of Aboriginal women who disappear in Western Canada and whose bodies are never found.

[English]

**Mr. Fournery:** This is a very important question because it has been an ongoing discussion for more than a decade. Since I have been involved with DNA, there has always been that potential ability to set up what we would call a missing persons index. In some ways, we have used or employed such an index. For

N'oubliez pas qu'il y a un représentant de la commissaire à la protection de la vie privée au sein du comité consultatif de la banque nationale de données génétiques. Nous contrôlons toujours nos opérations deux fois plutôt qu'une lorsqu'il y a de la sécurité et de la protection des renseignements personnels.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Un dossier en particulier m'intéresse, celui des victimes d'actes criminels et surtout les cas de disparitions.

Depuis 15 ans, au Québec, on compte 15 p. 100 moins de meurtres, mais 40 p. 100 plus de disparitions criminelles. Cette donnée est d'autant plus inquiétante qu'une seule disparition sur sept, au Québec, est résolue. J'en conclus que les criminels sont de plus en plus habiles. Le processus judiciaire est tel que sans preuve hors de tout doute raisonnable, notamment la découverte du corps, il est très difficile d'entreprendre des poursuites légales, à moins d'une dénonciation.

En Alberta, une dame se bat depuis une quinzaine d'années pour obtenir justice après que sa fille ait été enlevée alors qu'on n'a jamais retrouvé son corps — vous êtes sans doute au courant de la fameuse « Lindsay Law ».

Vous avez dit tout à l'heure qu'on a retrouvé de l'ADN du criminel sur la troisième ou quatrième victime dans des cas de viol en série. Lorsque j'étais à l'Association des familles de personnes assassinées, on a défendu un dossier pendant des années visant la création d'une banque des victimes d'actes criminels disparues. Dès qu'une personne disparaît, on prendrait un échantillon de l'ADN des parents et le placerait dans une banque.

On retrouve au Canada une centaine de corps où il est impossible d'identifier les ossements faute d'ADN. Plusieurs de ces corps sont ceux de sans-abri, mais certains pourraient être ceux de gens qui furent enlevés et assassinés. Malheureusement, on ne peut pas les identifier.

À votre avis, serait-il intéressant d'avoir une telle banque au Canada? Il semble que dans quelques États américains on retrouvera d'ici peu de telles banques. On a réussi à établir des corrélations entre l'ADN de victimes et de criminels. À Détroit, on a trouvé un criminel qui avait assassiné huit femmes au cours des 15 dernières années. C'est grâce à cette banque d'ADN des victimes et des criminels qu'on a réussi à effectuer cette arrestation.

En tant que professionnel et scientifique, croyez-vous que ce type de banque puisse aider les policiers à compléter leurs enquêtes? Les statistiques me semblent inquiétantes et révèlent une augmentation des disparitions. On peut penser aux Autochtones dans l'Ouest canadien qui disparaissent des dizaines à la fois et on ne retrouve jamais les corps.

[Traduction]

**M. Fournery :** C'est une question très importante qui fait l'objet de débats depuis plus d'une décennie. Depuis que je fais des analyses d'ADN, on a toujours eu cette possibilité de constituer ce que j'appellerai un fichier des personnes disparues. Dans un certain sens, nous avons utilisé ou employé un tel fichier. Par



instance, we did so for Swissair 111, which I was involved with from a DNA point of view. We helped identify all those victims who tragically disappeared off the coast of Nova Scotia.

The only difference between a disaster of that nature and a missing person's index is a time factor. A disaster like an aircraft crash is a period of time, whereas a missing person's index would involve a longer period of time. I can tell you there have been several bills before Parliament to develop a missing person's index. In 2005, a federal consultation was put forward, hosted through our colleagues at Public Safety, and the results indicated that we should be looking forward towards working with federal-provincial-territorial agreements for the potential of a missing persons index.

There have been many discussions over the last few years on that subject, and my understanding is that it is still before the various working groups to figure out the best appropriate approach. There are some issues that have been discussed, such as what constitutes a missing person, for instance. If a young child is missing, an amber alert goes out within a very short period of time and many things happen.

There are many circumstances where some countries have employed the rule of so many months or over a year, for instance. There is difficulty assigning the nature of the missing person concerning what steps you take.

There are issues. If you develop such an index, what are the safeguards with regard to comparison? Would you compare it against found, unidentified human remains, for instance, or would you potentially compare it against crime scene index samples in the National DNA Data Bank? You would hope the missing person does not show up in the National DNA Data Bank but there could be circumstances of an unknown nature where the crime scene, unbeknownst to us, involves a victim and the victim is a missing person. There is that aspect, as well.

Finally, there is the consideration of how we would work with the provinces and the federal government in sharing information, funding the various repositories, and how we would go forward on that.

This is very much an ongoing discussion. As I said before, it is within the Public Safety working group, and I am hopeful we will see something come out of this.

[Translation]

**Senator Carignan:** Take the case of the feet that were found on Vancouver Island. We never collected any DNA samples from those feet even though such samples could have been collected and stored in the National DNA Data Bank in order to try and find whom they belonged to.

[English]

**Mr. Fourney:** That is correct. From the National DNA Data Bank point of view, that would not happen. In terms of a local level of an ongoing investigation, perhaps they opened up an

exemple, nous l'avons fait pour le vol Swissair 111 à l'occasion duquel j'ai fait des analyses d'ADN. Nous avons contribué à l'identification des victimes tragiquement disparues au large de la Nouvelle-Écosse.

La seule différence entre une catastrophe de ce genre et un fichier de personnes disparues est une question de temps. Une catastrophe comme l'écrasement d'un avion est un phénomène limité dans le temps, alors qu'un fichier de personnes disparues aurait une existence plus longue. Je peux vous dire que plusieurs projets de loi ont été déposés au Parlement pour constituer un tel fichier. Il y a eu une consultation fédérale à ce sujet en 2005, organisée par nos collègues de la Sécurité publique, et le résultat a été d'examiner l'établissement d'ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la possibilité de créer un fichier de personnes disparues.

Cette question a fait l'objet de nombreuses discussions ces dernières années et je crois comprendre que divers groupes réfléchissent encore à la meilleure solution possible. Cela soulève un certain nombre de préoccupations, comme savoir comment on définit une personne disparue. Si un jeune enfant disparaît, une alerte orange est rapidement diffusée, ce qui déclenche un certain nombre de mesures.

Certains pays ont établi une règle fondée sur un certain nombre de mois ou sur une année, par exemple. Il faut cependant convenir qu'il n'est pas si facile de dire quand on doit considérer qu'une personne est disparue.

Il y a d'autres problèmes. Si vous créez un tel fichier, quelles seront les mesures de sauvegarde en ce qui concerne la comparaison? Allez-vous faire des comparaisons avec des restes humains non identifiés qu'on va trouver, par exemple, ou avec les échantillons des lieux du crime qui se trouvent dans la banque nationale de données génétiques? Chacun espère bien sûr que la personne disparue ne figurera pas dans la banque nationale de données génétiques, mais il pourrait y avoir des circonstances de nature inconnue où le lieu d'un crime, sans que nous le sachions, concerne une victime et que celle-ci soit une personne disparue. Il y a aussi cet aspect-là à prendre en compte.

Finalement, il faudrait déterminer comment nous pourrions travailler avec les provinces et le gouvernement fédéral pour partager les informations, financer les différents systèmes et gérer le fichier.

Cela continue de faire l'objet de discussions et, comme je l'ai dit, c'est le groupe de travail de la Sécurité publique qui est chargé du dossier. J'espère qu'il en sortira quelque chose.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Prenons l'exemple des pieds qui furent retrouvés à l'île de Vancouver. On n'a jamais prélevé d'échantillons d'ADN de ces pieds. Ces échantillons auraient pu être placés dans la Banque nationale des données génétiques pour essayer de voir à qui ils pouvaient appartenir.

[Traduction]

**M. Fourney :** C'est juste. Du point de vue de la banque nationale de données génétiques, cela ne se produirait pas. En ce qui concerne le niveau local d'une enquête en cours, on a peut-être

investigation right there in the Vancouver area, not unlike our Pickton case, for instance, where we had a number of missing individuals. In that sad situation, they established a fairly large bank of individuals to compare samples to.

However, that is done for a prescribed purpose for a particular investigation. Any volunteered samples or anything of that nature are destroyed after the case is closed.

You are right: From a data bank point of view, something like that could never be held at a national perspective in a single unit or a consolidated data bank until legislation changes.

**The Deputy Chair:** I have one question and one request. I think the question will require a short answer. I was looking at the National DNA Data Bank Advisory Committee Annual Report 2008-09. On page 7 is a reference to that fact that the data bank would be able to process from 50,000 to 60,000 Convicted Offender Index samples with a moderate increase in cost.

The House of Commons standing committee made certain recommendations that it would expand the number of samples that could be taken. I will not get into the circumstances. However, the report says the number of samples could increase to 113,000, but would require a significant resource increase.

What does that mean? In terms of a ballpark percentage or the annual budget, what would that entail?

**Mr. Fourney:** I think the first thing that would happen is I would go into a panic situation.

In reality, I claim from the original onset of the National DNA Data Bank that its structure is very sound and we based the fact that we can process between 30,000 and 60,000 with a full staff complement. We have never achieved a full staff complement. I think we have 24 people and it originally calls for 31 or 33 people.

If we assume that we have full staff complement and the equipment that we currently have is working to its optimal, we could probably hit 60,000 samples, with the understanding that the budget for reagents and materials we normally would expect would be processing around 30,000 to 34,000 samples. We would need some increment to offset between 30,000 and 60,000 samples. It is like you are driving farther and you have to put more gas in the car, but you do not have to buy a new car.

Once we go past 60,000 samples the sheer number of samples, processing, and logistics of the operation have to change. Even the space allocation of your equipment must change. More important, we want to maintain the same high level of standard. I wish to draw to senators' attention that we do not have any waiting for samples to be processed in the Convicted Offender Index. It is routinely processed within the five-day turnaround. We have been able to manage that by holding on. With the

lancé une enquête dans la région de Vancouver, pas très différente de celle de l'affaire Pickton, par exemple, parce qu'il y avait un certain nombre de personnes disparues. Dans cette triste situation, on a créé un répertoire malheureusement assez grand de personnes pour pouvoir comparer des échantillons.

Toutefois, cela s'est fait en vue d'un objectif bien précis relié à une enquête particulière. Tous les échantillons produits volontairement ou tous les éléments de cette nature sont détruits à la clôture de l'enquête.

Vous avez raison, du point de vue d'une banque de données, quelque chose comme ça ne pourrait jamais être établi au niveau national dans une unité unique ou dans une banque de données consolidées tant qu'on n'aura pas modifié la loi.

**Le vice-président :** J'ai une question et une demande. La réponse à la question sera brève. J'examinais le rapport annuel de 2008-2009 du comité consultatif de la banque nationale de données génétiques. On y dit à la page 8 que la banque de données serait capable de traiter entre 50 000 et 60 000 échantillons par année du fichier des condamnés en n'augmentant que modérément les coûts.

Le comité permanent de la Chambre des communes a formulé certaines recommandations qui entraîneraient une augmentation du nombre d'échantillons pouvant être prélevés. Je n'irai pas dans les détails. Toutefois, on dit dans le rapport que le nombre d'échantillons pourrait passer à 113 000, mais que cela exigerait une augmentation importante des ressources.

Qu'est-ce que cela veut dire? Pouvez-vous me dire quelle serait l'augmentation, en pourcentage ou en budget annuel, en gros?

**M. Fourney :** Je pense que la première conséquence serait que je tomberais en mode panique.

Sérieusement, la banque nationale de données génétiques a été dotée dès le départ d'une structure très saine et a été fondée sur le fait que nous pourrions traiter entre 30 000 et 60 000 échantillons avec un effectif complet. Nous n'avons cependant jamais eu un effectif complet. Je pense que nous avons actuellement 24 personnes et qu'on en avait prévu à l'origine 31 ou 33.

Si nous pouvions avoir un effectif complet et si l'équipement que nous avons actuellement était exploité de manière optimale, nous pourrions probablement traiter 60 000 échantillons, étant bien entendu que le budget prévu pour les réactifs et le matériel correspond normalement au traitement de 30 000 à 34 000 échantillons. Nous devrions donc obtenir une rallonge pour passer de 30 000 à 60 000. C'est comme quand vous utilisez votre voiture : si vous voulez aller plus loin, vous devez acheter plus d'essence, mais vous n'êtes pas obligé d'acheter une nouvelle voiture.

Une fois qu'on dépasse 60 000 échantillons, on change complètement de situation du point de vue de la conservation, du traitement et de la logistique. On change même d'ordre de grandeur pour les locaux. Ce qui est plus important, c'est que nous voudrions maintenir le même niveau de qualité. J'attire l'attention des sénateurs sur le fait qu'il n'y a pas de délai pour le traitement d'échantillons du fichier des condamnés. Ils sont régulièrement traités dans un délai de cinq jours. Nous avons



change in legislation, we went from 18,000 samples about a year ago to 34,000 samples today. That is a big change to accommodate without changing staff or equipment.

Beyond 60,000 samples, we have to start looking at new types of equipment and, potentially, adding a few more staff. With automation and a more robotic way of loading equipment, I hope to offset the labour needs to reduce the cost somewhat. We are currently in consultation with colleagues at the Department of Justice Canada with the understanding that if things change, we will have to predict the cost. We are working on that as we speak.

**The Deputy Chair:** There seems to be interest among some to expand the use and availability of the data bank information as Senator Boisvenu has suggested. Is there any sense you can provide as to what the increase would be if the recommendation of the House standing committee was followed? What is the order of magnitude in your annual budget?

**Mr. Fourney:** It is not so much about the annual budget. The sample prediction would probably hit 100,000 samples. We processed 34,000 last year. The cost of a sample was listed in our annual report at \$107 per sample.

**The Deputy Chair:** In the National DNA Data Bank Advisory Committee Annual Report 2008-09, on page 9, reference is made to an effectiveness study of the data bank undertaken in 2006. A report was prepared by the Department of Justice entitled *DNA Orders Issued in Adult Criminal Court: A National DNA Utilization Study*. We have been unable to find a copy of that report. Could you please provide a copy? We would appreciate it.

Thank you very much for your information. For the new members of the committee, it is enlightening. For many of us who heard it last year, it is a great reminder.

I remind committee members that we have witnesses from the labs in Quebec and Ontario tomorrow at 9:30 a.m. We look forward to hearing from them. May I have a motion for adjournment of the meeting?

**Senator Joyal:** I move the adjournment.

**The Deputy Chair:** Thank you.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, March 18, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:36 a.m. to examine the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

**Senator Joan Fraser (Chair)** in the chair.

réussi à maintenir cette norme. Avec la modification de la loi, nous sommes passés de 18 000 échantillons il y a un an à 34 000 aujourd'hui. C'est un grand changement auquel nous nous sommes adaptés sans changement de personnel ou d'équipement.

Au-delà de 60 000 échantillons, nous serions obligés d'envisager de nouveaux types d'équipements et, éventuellement, d'engager du personnel. Certes, l'automatisation et la robotisation du chargement des machines devraient permettre de réduire dans une certaine mesure l'accroissement de personnel nécessaire. Nous consultons actuellement des collègues du ministère de la Justice en considérant que, si les choses changent, nous devons prévoir des coûts supplémentaires. Nous travaillons là-dessus en ce moment même.

**Le vice-président :** D'aucuns semblent vouloir élargir l'utilisation et la disponibilité des informations de la banque de données, comme l'a dit le sénateur Boisvenu. Vous serait-il possible de nous donner une idée de la rallonge budgétaire qu'exigerait l'adoption de la recommandation du comité permanent de la Chambre? Ce serait de quel ordre pour votre budget annuel?

**M. Fourney :** Ce n'est pas tellement une question de budget annuel. Supposons qu'on passe à 100 000 échantillons. L'an dernier, nous en avons traité 34 000. Dans notre rapport annuel, nous disons que le traitement d'un échantillon coûte 107 \$.

**Le vice-président :** Dans le rapport annuel de 2008-2009 du comité consultatif de la banque nationale de données génétiques, à la page 9, on évoque une étude d'efficacité de la banque réalisée en 2006. Un rapport avait été préparé par le ministère de la Justice, intitulé *Étude nationale sur l'utilisation des ordonnances de prélèvement des empreintes génétiques rendues par les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes*. Nous n'avons pas réussi à mettre la main dessus. Pourriez-vous nous en fournir un exemplaire?

Merci beaucoup d'avoir comparu devant le comité. La séance a été extrêmement intéressante, surtout pour les nouveaux membres du comité. Pour ceux d'entre nous qui étions là l'an dernier, cela nous a fort utilement rafraîchi la mémoire.

Je rappelle aux membres du comité que nous accueillerons demain à 9 h 30 des représentants des laboratoires du Québec et de l'Ontario. Quelqu'un peut-il présenter une motion d'ajournement?

**Le sénateur Joyal :** Je propose l'ajournement.

**Le vice-président :** Merci.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 18 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

**Le sénateur Joan Fraser (présidente)** occupe le fauteuil.

[English]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[Translation]

We are continuing our study of the DNA Identification Act, which came into effect in 2000. We began our study and review of this bill last year. We will continue our work this year, pursuant to a Senate order adopted on March 16.

[English]

This morning we have the great privilege of hearing expert witnesses from the Ministry of Community Safety and Correctional Services of the Government of Ontario, Mr. Anthony Tessarolo, Director, Centre of Forensic Sciences; and Mr. Jonathan Newman, Deputy Director, Centre of Forensic Sciences.

[Translation]

From Quebec, we will be hearing from Mr. Bob Dufour, Director General, and Mr. Frédérick Laberge, Director, Biology and Administration, from the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale.

If I understood correctly, you have agreed that Mr. Dufour will begin and then we will hear from Mr. Tessarolo. Mr. Dufour, welcome to the Senate.

**Bob Dufour, Director General, Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale:** Thank you very much. Madam Chair, the document I will be reading was written by the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale. It provides information on issues that, according to Quebec representatives in the field of forensic science, could be of interest to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

In 1914, the Quebec government created the first forensic laboratory in North America, located in Montreal. Today, the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale is under the responsibility of Quebec's Ministry of Public Safety, and is an unprecedented example of a modern forensic laboratory. Our disciplines include toxicology, biology and DNA; counterfeiting and forensic document analysis; chemistry; fires and explosions; ballistics; electrical and computer engineering; forensic pathology; and gaming equipment certification.

The laboratory's mission is to provide objective expertise in forensic science to support and further the administration of justice and police and legal investigations.

[Traduction]

**La présidente :** Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[Français]

Nous poursuivons notre étude de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, qui est en vigueur depuis l'an 2000. Nous avons commencé notre étude et notre révision de ce projet de loi l'année dernière. Nous poursuivons cette année, suite à un ordre du Sénat adopté le 16 mars dernier.

[Traduction]

Ce matin, nous avons le grand privilège d'entendre des experts du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels du gouvernement de l'Ontario, soit M. Anthony Tessarolo, directeur du Centre des sciences judiciaires, et M. Jonathan Newman, directeur adjoint du même organisme.

[Français]

Du Québec, nous recevons, du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale, M. Bob Dufour, directeur général et M. Frédérick Laberge, directeur de la biologie et de l'administration.

Si j'ai bien compris, vous vous êtes entendus pour que M. Dufour commence et ensuite, nous allons entendre M. Tessarolo. Monsieur Dufour, bienvenue au Sénat.

**Bob Dufour, directeur général, Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale :** Merci beaucoup. Madame la présidente, le document que je vais vous lire a été rédigé par le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale. Il donne de l'information sur des questions qui, selon les représentants québécois dans le domaine des sciences judiciaires, pourraient intéresser le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

À Montréal, en 1914, le gouvernement du Québec créait le premier laboratoire d'expertise judiciaire en Amérique du Nord. Aujourd'hui, le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale, sous la responsabilité du ministère de la Sécurité publique du Québec, est à l'image des laboratoires judiciaires modernes d'expertise scientifique. Nos domaines d'activités sont la toxicologie, la biologie et l'ADN, les documents et les écritures, la chimie, les incendies et les explosions, la balistique, le génie électronique et informatique, la médecine légale et la certification et la vérification des appareils de jeu.

La mission de notre laboratoire est de réaliser des expertises objectives pour soutenir et éclairer l'administration de la justice au point de vue scientifique. Il s'agit de procéder à des expertises en science judiciaire et en médecine légale pour l'administration de la justice et le soutien aux enquêtes policières et judiciaires.



Ontario and Quebec are the only provinces in Canada with forensic laboratory facilities that perform their own DNA analysis. The other provinces and territories send their DNA work to the Forensic Laboratory Services of the Royal Canadian Mounted Police.

The laboratory is responsible for analyzing biological samples collected by the police from crime scenes on Quebec soil.

The resulting DNA profiles are uploaded to the National DNA Data Bank Crime Scene Index for comparison with the Convicted Offenders Index and other DNA samples in the Crime Scene Index.

The laboratory is the only organization authorized to supplement the Crime Scene Index with DNA samples connected from crime scenes in Quebec.

DNA orders for offenders convicted by Quebec courts of law are executed by the Quebec police force. The samples are then sent directly to the National DNA Data Bank for biological analysis and to be added to the Convicted Offenders Index.

The laboratory is not involved in updating the Convicted Offenders Index.

The laboratory spends \$5.7 million a year, including fixed costs, and has 50 full-time employees at its disposal to meet its DNA analysis mandate.

Despite its extremely limited resources, as of March 30, 2009, the laboratory had provided more than 15,674 DNA profiles to the Crime Scene Index, which represents more than 32.6 per cent of the total number of 48,227 profiles.

As of the same date, Ontario had contributed more than 18,898 DNA profiles, which represents 39.1 per cent of the total, while the RCMP laboratories contributed 13,655 profiles, accounting for 28.3 per cent of the total.

As a result of negotiations on the creation of the NDDB and the role Quebec would play in this national program, it was agreed that the federal government would help offset the additional costs generated by the new NDDB-related activities.

Since August 1999, Quebec has signed two Biology Casework Analysis Agreements to contribute to the NDDB's Crime Scene Index.

The first agreement, signed on August 12, 1999, was for three years, April 1, 1999 to March 31, 2002. It provided for automatic renewal with the same conditions for a one-year

Au Canada, seuls le Québec et l'Ontario ont des laboratoires de science judiciaire qui font leurs propres analyses d'ADN. Les autres provinces et territoires font effectuer leurs analyses par le Laboratoire de sciences judiciaires de la Gendarmerie Royale du Canada.

Le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale a pour responsabilité d'effectuer les analyses biologiques des échantillons biologiques recueillis sur les lieux de crime par la police sur le territoire québécois.

Les profils génétiques obtenus suite à ces analyses sont versés au fichier criminalistique de la Banque nationale de données génétiques aux fins de comparaison avec le fichier des condamnés et avec les autres profils génétiques versés dans le fichier criminalistique.

Le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale est la seule organisation autorisée à alimenter le fichier criminalistique pour les profils génétiques recueillis sur les lieux de crime au Québec.

Les ordonnances de prélèvement ADN d'un condamné par les cours de justice du Québec sont exécutées par la police québécoise et sont ensuite envoyées directement à la Banque nationale de données génétiques pour la réalisation des analyses biologiques et la consignation du profil génétique au fichier des condamnés.

Le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale n'intervient pas concernant la mise à jour du fichier des condamnés.

Le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale consacre 5,7 millions de dollars par année incluant les frais fixes et dispose de 50 employés à temps complet pour réaliser son mandat concernant les analyses biologiques en ADN.

Malgré ces ressources extrêmement limitées, au 30 mars 2009, le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale a versé au fichier criminalistique plus de 15 674 profils génétiques, soit une contribution représentant plus de 32,6 p. 100 de la contribution totale de 48 227 profils génétiques.

L'Ontario a contribué, à cette date, à plus de 18 898 profils génétiques pour une contribution de 39,1 p. 100 et les laboratoires de la Gendarmerie royale du Canada ont contribué pour 13 655 profils génétiques pour un pourcentage de contribution de 28,3.

Lors des négociations concernant la création de la Banque nationale de données génétiques et la participation du Québec à ce programme national, il avait été entendu que le gouvernement fédéral participerait au financement des coûts générés par l'administration des nouvelles activités reliées au fonctionnement de la Banque nationale de données génétiques.

Depuis août 1999, le Québec a conclu deux ententes de financement des analyses biologiques afin de contribuer au fichier criminalistique de la Banque nationale de données génétiques.

Une première entente, signée le 12 août 1999, d'une durée de trois ans, soit du 1<sup>er</sup> avril 1999 au 31 mars 2002, prévoyait une reconduction automatique aux mêmes conditions pour une

term or until a new agreement could be reached, in accordance with the renewal clause. The expiry of this first agreement was extended to March 31, 2003.

The terms of this agreement stipulated the federal government would reimburse Quebec 20 per cent of the average cost of DNA profiles completed by the laboratory. In September of 1999, an accounting firm established that the average cost of a DNA profile was \$2,645. Therefore, the federal government's contribution would be \$529 a profile, namely, 20 per cent of \$2,645.

In 2004, a second agreement was signed for a three-year period, April 1, 2003, to March 31, 2006, including an automatic renewal for the 2006-07 year.

Under this agreement, Canada agreed to reimburse Quebec \$771.76 for each DNA profile completed by the laboratory for a designated offence under section 487.04 of the Criminal Code, up to a maximum of 11,311 profiles.

This \$771.76 amount represents 23.3 per cent of the average eligible cost to process a DNA profile.

On March 31, 2007, the laboratory had fulfilled all its obligations with regard to the second agreement.

Since that date, the Quebec government has been trying to negotiate adequate long-term funding to continue its vital contribution to the NDDB.

The federal government and the Quebec government signed an interim cost-sharing agreement in July 2008 to extend the funding for biology casework analysis until a new long-term agreement was reached. The federal government agreed to contribute \$2.3 million in both the 2007-08 and 2008-09 fiscal years.

The negotiations for the long-term agreement are particularly difficult, because the federal government has so far refused to honour the financial commitment it made in the previous agreement. At the same time, the laboratory's workload increased with the passing of new federal laws, C-13 and C-18, on January 1, 2008. Quebec is expecting to see an increase of more than 1,500 DNA profiles per year, without any additional funding. A new building, new equipment and more resources are necessary to meet the demand this new legislation creates. This issue has been brought to the attention of the federal government again and again.

In April 2008, the federal government revived the federal-provincial-territorial working group on DNA to develop a work plan to renew the Biology Casework Analysis Agreements with the provinces and territories.

période supplémentaire d'un an ou jusqu'à ce qu'une nouvelle entente soit négociée entre les parties, conformément à cette clause. L'échéance de l'entente a été reconduite au 31 mars 2003.

Selon les termes de cette entente, le gouvernement fédéral remboursait au Québec 20 p. 100 du coût moyen des dossiers d'analyses biologiques complétés par le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale. Ce coût moyen a été établi par une firme comptable, en septembre 1999, à 2 645 \$. La contribution fédérale par dossier était donc de 529 \$, c'est-à-dire 20 p. 100 de 2 645 \$.

Une deuxième entente d'une durée de trois ans, du 1<sup>er</sup> avril 2003 au 31 mars 2006, comprenant un prolongement automatique pour une année supplémentaire, 2006-2007, a été conclue en 2004.

En vertu de cette entente, le Canada remboursait au Québec la somme de 771,76 \$ pour chaque dossier d'analyse biologique complété par le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale pour une infraction désignée au sens de l'article 487.04 du Code criminel, jusqu'à concurrence de 11 311 dossiers d'analyses biologiques.

Ce montant de 771,76 \$ représentait 23,3 p. 100 du coût moyen admissible pour le traitement d'un dossier d'analyses biologiques.

Au 31 mars 2007, le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale a réalisé toutes ses obligations concernant ces ententes.

Depuis le 31 mars 2007, le gouvernement du Québec essaie, par la négociation, d'obtenir un financement adéquat et à long terme concernant sa participation importante au programme de la Banque nationale de données génétiques.

Afin de prolonger le financement des activités biologiques jusqu'à la conclusion des négociations sur une nouvelle entente à long terme, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec concluaient, en juillet 2008, une entente intérimaire de partage des coûts de la réalisation des analyses biologiques. Cette entente prévoit le versement au Québec d'une contribution fédérale de 2,3 millions de dollars pour chacune des années financières 2007-2008 et 2008-2009.

La négociation de l'entente à long terme est particulièrement ardue puisque le gouvernement fédéral a refusé jusqu'à maintenant de bonifier la contribution financière qu'il octroyait dans le cadre de l'entente intérieure, alors que l'adoption de nouvelles lois fédérales, C-13 et C-17, le 1<sup>er</sup> janvier 2008, vient s'ajouter à la charge de travail du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale. Le Québec devrait ainsi recevoir plus de 1 500 dossiers d'ADN de plus par année sans aucune compensation financière additionnelle. À ce titre, une nouvelle infrastructure, l'ajout d'équipements spécifiques, ainsi que des ressources additionnelles s'avèrent indispensables afin de se conformer à cette nouvelle législation. Cette problématique fait l'objet de représentations constantes auprès des autorités fédérales.

Le gouvernement fédéral a relancé les travaux du Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur l'ADN, en avril 2008, afin d'élaborer un plan de travail pour le renouvellement des ententes sur les analyses biologiques avec les provinces et territoires.



A work plan proposal was presented to the deputy ministers of Justice and Public Safety at the federal-provincial-territorial levels in June 2008.

The proposed work plan included the following steps: a short-term work plan of 6-12 months aiming to establish the real cost of DNA analysis, as well as the current capacity of the laboratories, and to evaluate the increased workload as a result of Bills C-13 and C-18.

In addition, a long-term work plan of 18 to 24 months aimed to examine the way international partners use DNA profiles, maximize the efficiency of this technology in the judicial system and its related costs, and evaluate the various cost-sharing and service delivery models.

Quebec objected on the ground that it had accepted the 2007-09 interim agreement on the condition that serious negotiations take place in 2008-09 and that it could not afford to wait a further two years at the same level of funding. Quebec also pointed out the national scope of the program and Ontario and Quebec's essential contributions to the NDDB, given that together they have provided more than 72 per cent of the DNA profiles in the NDDB's Crime Scene Index.

In August 2008, the federal government commissioned Service Conseil Canada to undertake a study of the costs and capacities of the three Canadian laboratories: the Laboratoire des sciences judiciaires et de médecine légale, the Centre of Forensic Sciences and the RCMP's Forensic Laboratory Services.

This study was supposed to have served as a basis for negotiating a new funding agreement for biological casework analysis. The report was scheduled to be tabled at the end of December 2008 and it was tabled on November 30, 2009. You have copies of the report that we left with the clerk for your information.

This document presents the cost capacity as well as the biological casework analysis capacity of forensic laboratories in Canada.

At this time, no other negotiations are underway to reach an agreement on biology casework analysis funding.

At the same time, the federal government made biology casework analysis agreements with the other provinces and territories that use the RCMP's Forensic Laboratory Services.

I will now discuss Quebec's position vis-à-vis the NDDB. Since the NDDB was established, more than 11,500 matches have been made, thereby helping police solve crimes.

The success of this program completely depends on supplementing and updating the Convicted Offenders Index and the Crime Scene Index.

Une proposition de plan de travail a été présentée aux sous-ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux responsables de la justice et de la sécurité publique en juin 2008.

Selon l'approche proposée, les étapes du plan de travail sont les suivantes : un plan de travail à court terme de 6 à 12 mois visant à déterminer les coûts réels des analyses ainsi que la capacité actuelle des laboratoires et, également, à évaluer l'augmentation de la charge de travail découlant de l'entrée en vigueur des lois C-13 et C-18.

Également un plan de travail à long terme de 18 à 24 mois visant à examiner la manière dont les analyses génétiques sont utilisées par les partenaires internationaux, la possibilité d'utiliser de manière plus efficiente cette technologie dans le système judiciaire et les coûts qui y sont liés et divers modèles de prestation de service et de partage des coûts.

Le Québec s'est objecté à cette approche, indiquant qu'il avait accepté l'entente intérimaire 2007-2009 sur la base qu'il devait y avoir des négociations sérieuses d'amorçées dès 2008-2009 et qu'il ne pouvait se permettre d'attendre deux ans de plus au même niveau de financement. Le Québec a également insisté sur le caractère national du programme et sur la contribution essentielle du Québec et de l'Ontario à la Banque nationale des données génétiques, compte tenu de leur contribution de plus de 72 p. 100 des profils génétiques versés au fichier criminalistique de la Banque nationale des données génétiques.

En août 2008, le gouvernement fédéral a mandaté Service Conseil Canada pour réaliser une étude des coûts et de la capacité des trois laboratoires canadiens. Le Laboratoire des sciences judiciaires et de médecine légale, le Centre of Forensic Sciences de l'Ontario et le Laboratoire de la Gendarmerie royale du Canada.

Cette étude devait servir de base de négociations pour la nouvelle entente de financement des analyses biologiques. Le dépôt du rapport était prévu à la fin de décembre 2008 et il a été déposé le 30 novembre 2009. Vous en avez des copies que nous avons laissées à la greffière pour que vous puissiez en prendre connaissance.

Ce document fait état de la capacité des coûts et de la capacité liée aux services d'analyses biologiques des laboratoires médicaux légaux au Canada.

À ce jour, aucune autre négociation n'a été entreprise entre les parties et pour arriver à une entente sur le financement des analyses biologiques.

Le gouvernement fédéral a conclu, au même moment, des ententes sur les analyses biologiques avec les autres provinces et territoires qui utilisent les services des laboratoires judiciaires de la Gendarmerie royale du Canada.

La position du Québec vis-à-vis la Banque nationale de données génétiques; depuis la création de la Banque nationale de données génétiques, plus de 11 500 concordances ont été réalisées et ainsi aidé les enquêtes policières à la résolution de crimes.

Le succès de ce programme dépend essentiellement de l'alimentation et de la mise à jour du fichier criminalistique et du fichier des condamnés.

Quebec, by way of the laboratory, actively contributes to developing the NDDB. To date, 32 per cent of the DNA profiles uploaded to the NDDB Crime Scene Index have come from the laboratory.

This contribution could be even more significant if the federal government were to provide funding for the analysis of all DNA profiles requested by the Quebec police in the course of their criminal investigations.

Because of inadequate funding, the laboratory is currently unable to process DNA analyses for the offences detailed under Bills C-13 and C-18. As a result, the NDDB's usefulness is seriously hampered.

In order to resolve this situation and optimize the performance of the NDDB, the federal government must assume a greater responsibility for funding this national program by granting the funds necessary to process all forensic DNA profiles for designated offences, taking into account the increased demand created by Bills C-13 and C-18 and the current backlog of DNA profiles in Canadian laboratories.

Yesterday, we received a copy of an order that was adopted by the Quebec cabinet. I am going to read it to you because it is only one page in length:

Order regarding the approval of the Biology Casework Analysis Agreement between the Government of Canada and the Government of Quebec.

It states:

Since the provisions of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37) came into effect in 2000, Canadian police forces have benefited from the services of the National DNA Data Bank. The Royal Canadian Mounted Police is responsible for the funding and administration of the NDDB.

The NDDB has two indices, the Convicted Offenders Index and the Crime Scene Index. The Convicted Offenders Index contains the genetic profiles of offenders, profiles that can help law enforcement agencies identify the alleged authors of various crimes and provide them with investigative leads. The Crime Scene Index contains DNA information from unresolved crime scenes. Samples in this index come from eight forensic laboratories in Canada, namely six RCMP laboratories, the laboratory located in Ontario and the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale du Québec.

Canadian police forces use the NDDB primarily to improve the administration of justice by identifying the perpetrators of serious crimes and exonerating individuals who are innocent.

Le Québec, par la voie du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale, contribue activement au développement de la Banque nationale des données génétiques. À ce jour, 32 p. 100 des profils génétiques, qui ont été versés au fichier criminalistique de la Banque nationale de données génétiques, proviennent du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale.

Cette contribution pourrait être encore plus importante si le financement fédéral permettait de réaliser l'ensemble des analyses biologiques demandées par les corps de police du Québec lors des enquêtes criminelles.

Faute de financement adéquat, le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale n'est pas en mesure actuellement de réaliser les analyses biologiques des infractions identifiées en vertu des lois C-13 et C-18. Cette situation a pour conséquence de diminuer considérablement les effets positifs du programme de la Banque nationale de données génétiques au Canada.

Afin de régulariser cette situation et ainsi permettre d'obtenir des résultats optimaux de la Banque nationale de données génétiques, le gouvernement fédéral doit assumer une plus grande responsabilité concernant le financement de ce programme national; et ce en octroyant le financement nécessaire pour effectuer la totalité des analyses des dossiers d'infractions désignées, tout en tenant compte de l'impact des lois C-13 et C-18 et également de la demande réelle des analyses biologiques à réaliser par les laboratoires canadiens.

Hier, nous avons reçu une copie d'un décret qui a été adopté par le conseil des ministres au Québec. Je vais vous le lire parce que ce n'est qu'une page :

Décret concernant l'approbation de l'Entente entre les analyses biologiques entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec

Il y est dit :

Depuis l'entrée en vigueur, en 2000, des dispositions de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, c. 37), les corps de police au Canada peuvent bénéficier des services de la Banque nationale de données génétiques. La Gendarmerie Royale du Canada est responsable de la financer et de l'administrer.

La Banque nationale de données génétiques est constituée de deux fichiers, le fichier des condamnés et le fichier de criminalistique. Le fichier des condamnés contient les profils génétiques des contrevenants, profils susceptibles d'aider les organismes chargés de l'application de la loi à identifier les auteurs présumés de diverses infractions et de leur fournir des pistes d'enquête. Le fichier de criminalistique contient des renseignements à caractère génétique provenant de scènes de crimes non résolus. Les échantillons de ce fichier proviennent des huit laboratoires de sciences judiciaires du Canada, à savoir les six de la GRC, celui de l'Ontario et le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale du Québec.

Les corps de police du Canada utilisent la Banque nationale de données génétiques, notamment afin d'améliorer l'administration de la justice en contribuant à l'identification des auteurs de crimes graves et en permettant de disculper toute personne innocente.



In order to finance DNA casework files, an agreement approved under Order No. 702-2008 of June 25, 2008 was made between the Government of Canada and the Government of Quebec for the period of April 1, 2007 to March 31, 2009.

The Government of Canada and the Government of Quebec negotiated a new agreement for the period of April 1, 2009 to March 31, 2010, which included the same financial terms and conditions as the previous agreement.

Under this agreement, Canada was to pay Quebec a lump sum payment in the amount of \$2,277,953 in 2009-10 to cover the cost of biology casework analysis.

In exchange for Canada's financial contribution, Quebec committed, in particular, to submit to the National DNA Data Bank, all completed DNA identification profiles for designated offences as defined in the Criminal Code, for fiscal year 2009-10, which met the criteria of the Crime Scene Index, as defined in the DNA Identification Act.

During the course of the negotiations, Quebec pointed out that the federal contribution under the current agreement was inadequate since it had remained at the same level since 2006 and did not reflect the increased number of biology casework analysis files that had to be processed by the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale further to the creation of new designated offences under new federal legislation.

In 2008, Public Safety Canada asked a committee to assess the impact of these new legislative provisions. The findings disclosed in Quebec further to this assessment revealed that the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale clearly had inadequate capacity to fulfil the obligations of the new legislative provisions and confirmed, as a result, the need to significantly increase resources earmarked for this purpose. Quebec is therefore prepared to renew the terms of the 2007-09 agreement for fiscal year 2009-10, but is asking the federal government to quickly begin negotiations for a new long-term agreement that will reflect the increased number of biology casework analysis files processed by the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale retroactive to fiscal year 2008-09.

And the ministerial recommendation:

We are therefore recommending to the cabinet that it approve the attached order in council regarding the approval of the Agreement on Biology Casework Analysis between the Government of Canada and the Government of Quebec, the text of which substantially conforms with the one attached to this recommendation.

Afin d'assurer le financement des dossiers d'analyses biologiques, une entente approuvée par le décret n° 702-2008 du 25 juin 2008 est intervenue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2007 au 31 mars 2009.

Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec se sont entendus pour conclure une nouvelle entente pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2009 au 31 mars 2010 qui comporte les mêmes modalités financières que la précédente.

En vertu de cette entente, le Canada versera au Québec un montant forfaitaire annuel de 2 277 953 \$ en 2009-2010 pour les coûts des analyses biologiques.

En échange de la contribution financière du Canada, le Québec s'engage notamment à soumettre au fichier de criminalistique de la Banque nationale de données génétiques, tous les profils d'identification génétique complétés concernant les infractions désignées définies dans le Code criminel, pour l'exercice financier 2009-2010, qui répondront aux critères du fichier de criminalistique, tels que définis dans la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Au cours des négociations, le Québec a fait valoir que la contribution fédérale en vertu de la présente entente est insuffisante puisqu'elle est demeurée au même niveau depuis 2006 et qu'elle ne reflète pas l'augmentation du nombre de dossiers d'analyses biologiques devant être traités par le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale à la suite de la création de nouvelles infractions désignées en vertu des nouvelles lois fédérales.

En 2008, Sécurité publique Canada a demandé à un comité d'évaluer l'impact de ces nouvelles dispositions législatives. Les résultats dévoilés au Québec au terme de cet examen révèlent que le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale a une capacité nettement insuffisante pour répondre aux impératifs des nouvelles dispositions législatives et confirment, par conséquent, la nécessité d'accroître significativement les ressources destinées à cette fin. Le Québec est donc disposé à reconduire les termes de l'entente 2007-2009 pour l'exercice financier 2009-2010, mais demandera au gouvernement fédéral d'amorcer rapidement les négociations d'une nouvelle entente à long terme qui reflétera l'augmentation du nombre de dossiers d'analyses biologiques du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale, et ce, rétroactivement à l'exercice financier 2008-2009.

Et la recommandation ministérielle :

En conséquence, nous recommandons au Conseil des ministres de prendre le projet de décret ci-joint relatif à l'approbation de l'Entente concernant les analyses biologiques entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, dont le texte sera substantiellement conforme à celui joint à la présente recommandation.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Dufour. I would ask you to submit this document to the clerk so that we will have copies.

[English]

**Anthony Tessarolo, Director, Centre of Forensic Sciences, Ministry of Community Safety and Correctional Services, Government of Ontario:** Good morning, honourable senators. My name is Anthony Tessarolo and I am the Director of the Centre of Forensic Sciences in Toronto. I would like to introduce Mr. Jonathan Newman to my left. He is the Deputy Director of the Centre of Forensic Sciences, in charge of scientific services.

Thank you for the opportunity today to speak to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on the provisions and operation of the DNA Identification Act.

In Ontario, the Centre of Forensic Sciences, or CFS, provides services to law enforcement officers, Crown attorneys, coroners, pathologists and other official investigative agencies. We accept cases from defence counsel in some circumstances and are one of only a few government labs in North America to do so.

The CFS is a strong supporter of the National DNA Data Bank. The provisions of the DNA Identification Act as they relate to forensic DNA testing have, through our work, assisted with solving crimes, exonerating the innocent and preventing the people of Ontario from becoming victims of serious crime. However, the Centre of Forensic Sciences could do even more.

A recent study completed by government consulting services confirmed that our laboratory is currently operating at capacity. This means that we are unable to process a large number of cases where DNA and the National DNA Data Bank could be utilized to solve crimes.

I would like to tell you a bit about our service. Ontario police agencies collect evidence at a crime scene and submit the items to our laboratory. The types of items submitted to us range from swabs of bodily fluids to articles of furniture and vehicles. The challenge to the forensic scientist is to first find the biological sample before any testing for DNA can occur. This is a labour-intensive process which becomes a rate-limiting step and limits our capacity to do the testing. When appropriate samples are located, DNA profiles are developed and uploaded to the National DNA Data Bank.

I would like to emphasize that, while interconnected, there is a clear distinction between the work we do and that of the National DNA Data Bank in Ottawa. The operational laboratories of Ontario, Quebec and the RCMP are users of the DNA data bank and integral contributors to the Crime Scene Index. We are

**La présidente :** Merci beaucoup, monsieur Dufour. Je vais vous demander de remettre ce document à la greffière pour qu'on ait des copies.

[Traduction]

**Anthony Tessarolo, directeur, Centre des sciences judiciaires, ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, gouvernement de l'Ontario :** Bonjour, honorables sénateurs. Je m'appelle Anthony Tessarolo, et je suis directeur du Centre des sciences judiciaires, à Toronto. J'aimerais vous présenter M. Jonathan Newman, à ma gauche. Il est directeur adjoint du Centre des sciences judiciaires, responsable des services scientifiques.

Nous vous remercions de nous donner l'occasion aujourd'hui de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour discuter des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

En Ontario, le Centre des sciences judiciaires, ou CSJ, offre ses services aux agents de la paix, aux procureurs de la Couronne, aux coroners, aux pathologistes et à d'autres organismes d'enquête. Dans certaines circonstances, nous acceptons même des requêtes des avocats de la défense, et nous sommes d'ailleurs l'un des rares laboratoires gouvernementaux en Amérique du Nord à le faire.

Le CSJ est un ardent défenseur de la Banque nationale de données génétiques. Les dispositions de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques qui portent sur les analyses génétiques à des fins médico-légales ont permis, grâce à notre travail, d'aider à résoudre des crimes, à disculper des innocents et à protéger les Ontariens contre des crimes graves. Toutefois, le Centre des sciences judiciaires pourrait en faire bien davantage.

Une étude récemment effectuée par les services de consultation du gouvernement a confirmé que notre laboratoire fonctionne actuellement à pleine capacité. Ainsi, nous sommes incapables de traiter un grand nombre de dossiers où l'ADN et la Banque nationale de données génétiques pourraient servir à résoudre des crimes.

Permettez-moi de vous expliquer un peu les services que nous offrons. Les services de police de l'Ontario recueillent des éléments de preuve sur les scènes de crime et les envoient à notre laboratoire. Il peut s'agir de prélèvements de fluides corporels, de meubles ou de véhicules. Avant même de procéder à des analyses génétiques, l'expert en criminalistique doit tout d'abord repérer l'échantillon biologique. Il s'agit d'un processus laborieux qui ralentit nos activités et limite notre capacité à effectuer des analyses. Une fois les échantillons adéquats localisés, on élabore des profils d'identification génétique qui sont par la suite téléchargés dans la Banque nationale de données génétiques.

Je tiens à signaler que, bien que nous interagissions, il existe une claire distinction entre ce que nous faisons et les travaux qu'effectuent les responsables de la Banque nationale de données génétiques à Ottawa. Les laboratoires opérationnels de l'Ontario, du Québec et de la GRC utilisent la banque de données génétiques



essential parts of the partnership, for without us there would be nothing with which to compare offender profiles.

I would like to address three questions in relation to the DNA Identification Act and the National DNA Data Bank. First, does the DNA data bank work? Second, could we do more? Third, can it be improved?

Does it work? The answer clearly is yes. The key element to the success of the data bank is the number of hits between a convicted offender profile and a crime scene profile that provide investigative leads. However, you must remember that when a crime scene profile is uploaded, it is automatically searched against all profiles in the data bank and will be perpetually searched against all new profiles. The data bank can do what is not humanly possible by constantly surveying crime scene and offender profiles from across the country, ensuring that each case is under investigation independent of what police are investigating with traditional resources.

I would like to share with you two examples of how the use of the data bank has assisted investigations in Ontario. The first example demonstrates how the data bank is used to eliminate suspects and focus on an investigation.

Ten-year-old Holly Jones disappeared from her Toronto neighbourhood. Her remains were discovered in Lake Ontario. During the ensuing investigation, the people of Toronto were anxious for the safety of other children, and the police had more than 1,600 telephone tips to investigate. A DNA profile was obtained from under the child's fingernails and compared against the Convicted Offender Index. No hit was obtained.

The often-unrecognized value of the DNA data bank is that at the push of a button thousands of potential suspects can be eliminated. This can save countless police resources and ensure that innocent people are not unnecessarily detained.

Ultimately, a suspect was identified and charged in this matter. Clearly, his identification as a contributor of the DNA profile was the key that led to his decision to plead guilty. This is an example of the impact of DNA on the court system and one of many cases in which the accused, when faced with DNA evidence, offers a guilty plea, saving money by eliminating a trial and relieving others of the trauma of the criminal trial process.

In 2008, Bills C-13 and C-18 made changes that allowed the use of the DNA data bank to assist in the investigation of new offences. My second example demonstrates how these changes are impacting the operational laboratories and creating new pressures on us.

et contribuent à son fichier de criminalistique. Nous sommes des partenaires essentiels puisque, sans nous, il n'y aurait pas de points de comparaison pour les profils des contrevenants.

J'aimerais répondre à trois questions sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et sur la banque de données elle-même. Tout d'abord, est-ce que la banque de données fonctionne? Ensuite, que pouvons-nous faire de plus? Finalement, comment peut-on améliorer les choses?

La banque de données fonctionne-t-elle? La réponse est oui, sans équivoque. L'élément clé de sa réussite, c'est le nombre de correspondances entre le fichier des condamnés et le fichier de criminalistique qui peuvent fournir des pistes d'enquête. Rappelons toutefois que lorsqu'un profil est saisi dans le fichier de criminalistique, il fait automatiquement l'objet d'une recherche, pour établir des correspondances avec tous les profils de la base de données. Cette recherche se fait en permanence, pour tous les nouveaux profils. La banque de données fait ce qu'aucune personne ne peut humainement faire : examiner continuellement les profils de criminalistique et ceux des contrevenants pour l'ensemble du pays. Ainsi, l'enquête se poursuit, indépendamment des enquêtes menées par les services de police avec leurs ressources traditionnelles.

Prenons deux exemples qui illustrent bien comment la banque de données génétiques a contribué à faire progresser les enquêtes en Ontario. Le premier exemple montre comment l'élimination de suspects grâce à la banque de données génétiques peut permettre de mieux cibler une enquête.

Une fillette de 10 ans, Holly Jones, est disparue de son quartier, à Toronto. Sa dépouille a été retrouvée quelques jours plus tard, dans le lac Ontario. Pendant l'enquête, les Torontois craignaient pour la sécurité de leurs enfants, et la police a reçu plus de 1 600 appels de citoyens qui avaient des indices à fournir aux enquêteurs. On a obtenu un profil d'ADN à partir de substances trouvées sous les ongles de l'enfant et on l'a comparé aux données du fichier des condamnés, sans succès.

On oublie trop souvent que la banque de données génétiques peut en un instant écarter des milliers de suspects potentiels. Cela permet de mieux cibler les ressources policières et d'éviter que des innocents soient détenus indûment.

On a fini par trouver un suspect, qui a été inculpé. Il a décidé de plaider coupable, et son identification par profil génétique n'est certainement pas étrangère à sa décision. Voilà un exemple de l'effet des analyses d'ADN sur le système judiciaire. Dans de nombreux cas, l'accusé, confronté à la preuve par ADN, choisit de plaider coupable. On épargne ainsi beaucoup en éliminant un procès, et on évite aussi de traumatiser ceux qui participeraient à la procédure.

En 2008, les projets de loi C-13 et C-18 ont apporté des changements, permettant notamment le recours à la banque de données génétiques pour des enquêtes sur de nouvelles infractions. Mon deuxième exemple montre la façon dont ces changements touchent les laboratoires opérationnels et créent pour nous des exigences supplémentaires.

York Regional Police seized 49 kilograms of ecstasy and other drug paraphernalia valued at several million dollars. From 11 items accepted for testing at the lab, four different DNA profiles were uploaded to the Crime Scene Index. The investigation continued and resulted in a guilty plea with a significant nine-and-a-half-year sentence. Furthermore, one of the DNA profiles hit to a crime scene sample from an unsolved 2005 attempted murder, so the investigation continues. The drug lab was directly linked to organized crime with international connections.

As a result of the changes brought about by Bills C-13 and C-18, the police can expect to use DNA evidence for additional offences. However, because of capacity issues, we are unable to provide DNA testing routinely in drug cases even though it is cost-effective to do so.

Could we do more? Our capacity to provide DNA testing services in support of investigations is limited only by the available resources. If we are to take full advantage of the provisions of the current DNA Identification Act, then we need more resources because we are at capacity. The government consulting services analysis and supporting research demonstrates that meeting the additional demand related to Bills C-13 and C-18 will require Ontario to increase capacity by approximately two thirds over current levels.

Before the data bank, crimes such as break and enters, or B and Es, had little hope of being solved. These high-volume crimes are very important to ordinary citizens and contribute significant numbers of profiles to the data bank and increase its effectiveness. You may be interested to know that when a police officer provides a sample from a B and E, one in three profiles generated links directly to an offender or to another crime scene.

Can the system be improved? Again, the answer is yes. You may have heard that other jurisdictions are including all arrestees in their data bank and of the issues surrounding this. You have also heard that Canada's system, which requires judicial intervention to include a convicted offender's profile, is falling short in the number of profiles that could be included.

None of these is an issue for us as scientists to advocate. However, we can state the obvious. The more samples included in the data bank, the more useful it will be. We can reinforce from our experience the need to include in the data bank DNA profiles from victims. Also, we are aware of instances where suspects who are regularly sampled and excluded in sexual assault investigations are willing to volunteer a sample for the data bank.

We know there has been consideration of a missing persons index, or MPI, and that it would have some value to police and coroners in their investigations if it were implemented on a national basis. An MPI can be wide-ranging, costly and probably of value in only a limited number of cases. However, there would

La police régionale de York a saisi 49 kilogrammes d'ecstasy et des articles connexes, dont la valeur totale était de quelques millions de dollars. Des 11 articles envoyés au laboratoire pour examen, quatre profils d'ADN ont été versés dans le fichier de criminalistique. L'enquête a suivi son cours et a donné lieu à un plaidoyer de culpabilité, assorti d'une peine assez lourde de neuf ans et demi. En outre, l'un des profils génétiques correspondait à celui d'un échantillon recueilli sur les lieux d'une tentative de meurtre non résolue, remontant à 2005. Cette enquête se poursuit. Le laboratoire de drogues était directement associé au crime organisé et à ses diverses ramifications internationales.

Grâce aux changements apportés par les projets de loi C-13 et C-18, les policiers peuvent songer à se servir de preuves d'ADN pour d'autres infractions. Malheureusement, en raison de nos ressources limitées, nous ne pouvons pas fournir systématiquement des analyses d'ADN dans les affaires de drogue, même si cela était rentable.

Pourrions-nous en faire davantage? Notre capacité de fournir des analyses d'ADN dans le cadre d'enquêtes policières n'est limitée que par les ressources dont nous disposons. Si nous voulons tirer pleinement parti des dispositions de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, nous devons avoir accès à des ressources supplémentaires, parce que nous fonctionnons à pleine capacité. L'analyse et la recherche des services de consultation du gouvernement montrent que pour répondre à la demande additionnelle créée par les projets de loi C-13 et C-18, l'Ontario devra accroître sa capacité d'environ les deux tiers.

Avant la banque de données génétiques, il y avait peu d'espoir de résoudre des crimes comme les introductions par effraction. Ces crimes fréquents comptent beaucoup aux yeux des citoyens et contribuent grandement au nombre de données et à l'efficacité de la banque. Ainsi, sachez que lorsqu'un policier nous donne un échantillon tiré d'une introduction par effraction, un profil sur trois correspond à un dossier de contrevenant ou de criminalistique.

Peut-on améliorer le système? Encore une fois, la réponse est oui. Vous savez peut-être que d'autres pays versent dans leurs bases de données le profil de toutes les personnes arrêtées, et vous connaissez les enjeux que cela représente. On vous a aussi dit que le système canadien exige qu'il y ait une intervention judiciaire pour que le profil d'un condamné soit versé à la banque de données, ce qui fait baisser le nombre de profils enregistrés.

Ce ne sont pas des questions sur lesquelles des scientifiques comme nous se prononceront. Disons toutefois cette évidence : plus il y a d'échantillons dans la banque de données, plus elle sera utile. Disons aussi que d'après notre expérience, il serait utile de verser dans la banque de données génétiques le profil des victimes. Nous savons aussi que dans certains cas, les suspects qui font l'objet d'échantillonnages réguliers et qui sont écartés des enquêtes sur les agressions sexuelles sont prêts à fournir d'eux-mêmes des échantillons à la banque de données génétiques.

Nous savons qu'on a envisagé la création d'un fichier des personnes disparues et que cela pourrait être utile, si c'était un fichier national, pour les enquêtes des policiers et des coroners. Ce fichier pourrait être très vaste, très coûteux et d'une valeur probablement limitée à quelques cas. On pourrait toutefois



be some value in considering a more limited approach, noting that current DNA technology is capable of extracting nuclear DNA from samples that can be obtained from found unidentified human remains.

In conclusion, the importance of DNA testing was recognized by the federal government and the provinces, and legislation was enacted that created the National DNA Data Bank. This partnership between good science and good legislation has served forensic science well. It has allowed the Centre of Forensic Sciences to advance our mandate of science for justice in support of the administration of justice and public safety programs for the citizens of Ontario.

**The Chair:** Those were both fascinating presentation.

**Senator Wallace:** To educate all of us a bit more on the partnership that exists between the laboratories in Ontario, Quebec and the RCMP and how that dovetails into the National DNA Data Bank, I take it that standard practices and criteria for the technologies must be used by each of those labs. Is a consistent standard followed, monitored and audited from time to time? Am I correct I saying that?

**Mr. Tessarolo:** Yes, you are. A number of different elements form part of the answer to your question.

First, as individual operational labs, internal quality assurance are processes in place. Standards must be adhered to, and internal and external audits are conducted to ensure adherence and compliance with those standards.

In addition, a partnership exists amongst the operational labs and the RCMP with respect to DNA testing. That is primarily done through a scientific working group on DNA analysis and methods, in which the RCMP, the Quebec lab and we at the Centre of Forensic Sciences participate. That forum, that group, allows for technical and scientific discussions to be advanced with the intent of creating standards and opportunities to optimize the process to ensure that we are indeed interpreting profiles in a similar manner and that the quality of those profiles as they are advanced and forwarded to the data bank are common and well founded.

**Senator Wallace:** Mr. Dufour, is that the experience as well in Quebec? Would your practices differ at all from those in Ontario that Mr. Tessarolo just described?

[Translation]

**Mr. Dufour:** No, not at all. These are more or less the same standards, the same techniques that we use. In addition, in Quebec, we are in the process of obtaining our ISO 17025 quality-assurance accreditation as well as accreditation as a scientific laboratory and, in addition, we have begun the process to be accredited as a forensic laboratory.

This is therefore a standard that was established by the RCMP and which is referred to as the CAN-P-1578.

envisager une solution plus limitée, en songeant qu'il est possible de trouver de l'ADN nucléaire à partir d'échantillons tirés de restes humains non identifiés.

En conclusion, l'importance des analyses d'ADN a été reconnue par le gouvernement fédéral et par les provinces, et une loi a été adoptée pour créer la Banque nationale de données génétiques. Cette alliance entre la science et la loi a été utile pour les sciences judiciaires et a permis à notre centre de mieux s'acquitter de son mandat d'appui scientifique à l'administration de la justice et à la promotion de la sécurité publique pour les citoyens de l'Ontario.

**La présidente :** Voilà deux exposés tout à fait fascinants.

**Le sénateur Wallace :** J'aimerais mieux comprendre le partenariat entre les laboratoires de l'Ontario, du Québec et de la GRC, ainsi que leurs relations avec la Banque nationale de données génétiques. J'imagine que tous ces laboratoires doivent avoir recours à des pratiques et à des technologies normalisées. Respecte-t-on une norme qui fait l'objet d'une surveillance et d'une vérification de temps à autre? Ai-je raison de le supposer?

**M. Tessarolo :** Oui, vous avez raison. La réponse à votre question comporte de nombreux volets.

Tout d'abord, chaque laboratoire opérationnel applique un processus interne d'assurance de la qualité. Il faut respecter les normes, et des vérifications internes et externes sont menées pour s'assurer de la conformité.

En outre, il existe bien un partenariat entre les laboratoires opérationnels et la GRC en ce qui concerne les analyses génétiques. La collaboration s'effectue grâce à un groupe de travail scientifique sur l'analyse de l'ADN et ses méthodes, duquel font partie des représentants de la GRC, du laboratoire du Québec et de notre Centre des sciences judiciaires. Ce groupe tient des discussions techniques et scientifiques en vue d'établir des normes et d'optimiser le processus, afin d'interpréter les profils de la même manière et de transmettre à la Banque nationale de données des caractéristiques de ces profils qui soient semblables et bien fondées.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur Dufour, est-ce la même chose au Québec? Vos pratiques sont-elles différentes de celles qui prévalent en Ontario, comme vient de le décrire M. Tessarolo?

[Français]

**M. Dufour :** Non, pas du tout. Ce sont sensiblement les mêmes normes, les mêmes techniques que nous appliquons. De plus, au Québec, nous sommes en processus pour obtenir notre accréditation d'assurance-qualité ISO 17025 ainsi que l'accréditation comme laboratoire scientifique, et on a fait une démarche supplémentaire afin d'être accrédité comme laboratoire de sciences judiciaires.

C'est donc une norme qui a été mise sur pied par la GRC qui s'appelle CAN-P-1578.

So we had outside assessments done last summer and fall. Everything went very well. We are waiting for the accreditations early this year. We are also in frequent contact with the Ontario laboratory and the RCMP laboratory regarding techniques and procedures.

[English]

**Senator Wallace:** Obviously, the reliability of the DNA data work is critical. It affects lives in a very significant way. I am sure you always have an eye on what is happening in other jurisdictions around the world that are involved in work similar to yours. You are always, I would assume, looking at best practices worldwide in terms of the technologies you employ and the practices you use.

Given what you have seen in other countries, if you wanted to implement changes in your province that would improve your circumstances, would you act on that unilaterally in your own province, or would it require an agreement within the partnership of the three laboratories and the data bank before any of those external influences would change your practices or technologies?

**Mr. Tessarolo:** That is an excellent question. In terms of the practices, there are a number of opportunities, through benchmarking and liaising with other jurisdictions, to identify improvements to processes. Those improvements may not involve changes in technology. It may simply be the manner in which tests are conducted or the order in which evidence might be examined.

Every laboratory will have their own processes in place for validating and assessing new techniques. There must be a clear awareness of any limitations associated with a change in a technique in an effort to understand the sensitivities and elements around accuracy and precision. That process is called validation.

That information is exactly the sort of information brought to the table at the discussions of the scientific working group so that it can be shared with other laboratories in the hopes of finding a best practice outcome.

When it comes to the technology itself, there is an agreed-upon standard in the type and number of locations of DNA, for instance, which we test and for which the results can be contributed to the National DNA Data Bank. That is more or less fixed. It cannot be changed without full partnership and consultation.

In terms of internal processes and improvements that can be achieved by each lab, each lab is entitled to undertake that on their own and is encouraged to share with the others.

**Senator Wallace:** Mr. Dufour, would you care to comment from Quebec's perspective?

[Translation]

**Frédéric Laberge, Director, Biology and Administration, Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale:** Information forwarded to the National DNA Data Bank must comply with certain standards. The three Canadian laboratories

Alors on fait a des vérifications externes durant l'été et l'automne derniers. Ça s'est très bien passé. On attend les accréditations au début de cette année. Il y a aussi beaucoup d'échanges avec le laboratoire de l'Ontario et de la GRC quant aux techniques et aux façons de travailler.

[Traduction]

**Le sénateur Wallace :** De toute évidence, il est primordial que les analyses génétiques soient fiables, puisqu'elles peuvent bouleverser des vies. Je suis certain que vous vous tenez au courant des pratiques adoptées dans les laboratoires semblables aux vôtres ailleurs dans le monde. J'imagine que vous êtes toujours à l'affût, sur la scène internationale, des meilleures pratiques et des nouvelles technologies.

Compte tenu de ce qui se passe dans d'autres pays, si vous vouliez apporter des améliorations dans votre province, le feriez-vous unilatéralement, ou devriez-vous en arriver à un consensus entre les responsables des trois laboratoires partenaires et de la banque de données avant de troquer vos pratiques et vos technologies pour celles glanées sur la scène internationale?

**M. Tessarolo :** C'est une excellente question. En ce qui concerne les pratiques, la comparaison et la communication avec d'autres pays permettent amplement de cerner des améliorations éventuelles aux processus. Celles-ci ne supposent pas nécessairement le remplacement de la technologie. Il peut s'agir uniquement de la façon d'effectuer les analyses, ou de l'ordre dans lequel les éléments de preuves sont examinés.

Chaque laboratoire applique son propre processus pour évaluer et valider les nouvelles techniques. Il faut être pleinement conscient des limites des nouvelles techniques pour en comprendre les répercussions et pour garantir l'exactitude et la précision. Ce processus est appelé « validation ».

C'est exactement de ce genre de chose dont discute le groupe de travail scientifique. Ainsi, on peut en faire part à d'autres laboratoires, dans l'espoir de trouver une pratique exemplaire.

Quant à la technologie elle-même, nous avons convenu d'une norme concernant le type et le nombre de sites d'ADN, par exemple, pour lesquels nous effectuons des analyses dont les résultats seront ajoutés à la Banque nationale de données génétiques. C'est plus ou moins établi. On ne peut y apporter des changements qu'après consultation des partenaires et avec leur pleine et entière collaboration.

Quant à l'amélioration des processus internes de chacun des laboratoires, on est maître chez soi, mais on incite les laboratoires à mettre leurs pratiques en commun.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur Dufour, pourriez-vous nous donner le point de vue du Québec?

[Français]

**Frédéric Laberge, directeur, Biologie et administration, Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale :** Si l'on veut transmettre l'information de la Banque nationale des données génétiques, il faut respecter un minimum de standards. Les trois



have the same standards and use the same technologies. In Quebec, we create new technologies and we monitor the technological advances made world-wide, particularly in Europe, in order to keep up to date. The National DNA Data Bank serves as a hub for technologies since there are more than 150,000 DNA profiles in these indices. Changing the technology may be complicated, because the information would have to be converted.

[English]

**Senator Wallace:** Within your laboratories, have any audits of your work been critical of the practices that are followed or suggested that they are in need of improvement?

For example, I noticed that the Ontario Auditor General made a series of recommendations in 2007 concerning the Ontario lab. It seemed most of them dealt with turnaround time. I saw nothing that indicated a criticism of the reliability of the practices that have been followed. Have any suggestions or recommendations been made that practices be changed in order to ensure reliability of the results that originate from the labs.

[Translation]

**Mr. Laberge:** From a technological standpoint, we contribute to a quality-assurance program, and this program is structured more on an internal level. It is subject to accreditation. We have internationally-recognized ISO-1025 accreditation and, in addition, CAN-P-1578 accreditation, which is the Canadian forensic science standard. So we comply with these standards, which guarantee the quality of our techniques and technologies from the scientific standpoint. As far as administration is concerned, as far as timelines or performance is concerned, the laboratory has not been assessed by an outside party, but we are working very hard to reduce timelines and improve the process. Unfortunately, we would need additional resources and efforts to achieve further progress.

[English]

**Mr. Tessarolo:** Senator, as you indicated, the Auditor General of Ontario conducted an audit on the Centre of Forensic Sciences and reported in 2007. He made five recommendations with respect to the processes within the organization.

One area that he commented on but did not make a recommendation was with respect to quality. He indicated that he was confident good practices and high quality were in place and that the clients of the Centre of Forensic Sciences were also very confident in the quality of work that was conducted. He felt that there were no appropriate recommendations to be made in that area.

**Senator Runciman:** Does Ontario have ISO accreditation now?

**Mr. Tessarolo:** Yes, it does.

laboratoires canadiens ont les mêmes standards et utilisent les mêmes technologies. Au Québec, on crée de nouvelles technologies et on suit les avancées technologiques à l'échelle internationale, notamment en Europe, pour demeurer à jour. La Banque nationale des données génétiques amène un effet d'encrage au plan des technologies puisqu'on a mis plus de 150 000 profils génétiques dans ces fichiers. Vouloir changer de technologie deviendrait peut-être compliqué, car il faudrait convertir les informations.

[Traduction]

**Le sénateur Wallace :** Dans vos laboratoires, parmi les vérifications qui ont été effectuées, certaines ont-elles critiqué les pratiques que vous suiviez ou laissé entendre qu'elles devaient être améliorées?

Par exemple, j'ai constaté que le vérificateur général de l'Ontario avait formulé une série de recommandations en 2007 concernant le laboratoire de cette même province. Il semble que la plupart de ces recommandations portaient sur le temps de traitement. Rien ne semble miner la fiabilité des pratiques en cours. A-t-on suggéré ou recommandé de modifier certaines pratiques afin de garantir la fiabilité des résultats des laboratoires?

[Français]

**M. Laberge :** Au plan technologique, on contribue à un programme d'assurance-qualité, et c'est plus à l'interne que ce programme est structuré. Il est soumis à l'accréditation. On a une accréditation reconnue internationalement ISO-1025 et, en plus, le CAN-P-1578, qui est une norme canadienne au niveau des sciences judiciaires. Alors on doit respecter ces normes, ce qui assure la qualité de nos techniques et de notre technologie du point de vue scientifique. Du point de vue administratif, en ce qui concerne les délais ou la performance, on n'a pas eu de vérification externe au laboratoire, mais on travaille très fort à minimiser les délais et à améliorer les processus. Malheureusement, cela demande des efforts et des ressources additionnelles pour aller encore plus loin.

[Traduction]

**M. Tessarolo :** Sénateur, comme vous l'avez dit, le vérificateur général de l'Ontario a effectué une vérification du Centre des sciences judiciaires et il a publié son rapport en 2007. Il a formulé cinq recommandations à l'égard des processus au sein de l'organisation.

L'un des points sur lesquels il nous a félicités, sans fournir de recommandation, était la qualité. Il s'est dit convaincu que de bonnes pratiques étaient en place pour garantir une grande qualité, et il a ajouté que les clients du centre avaient tout aussi confiance dans la qualité de notre travail. Il a considéré qu'aucune recommandation n'était justifiée à cet égard.

**Le sénateur Runciman :** Le laboratoire de l'Ontario a-t-il maintenant la certification ISO?

**M. Tessarolo :** Oui.

**Senator Runciman:** One of the things I noticed in a report — I think it was one of the auditor's reports — is that when turnaround times were reviewed, B and Es were excluded. I am assuming that is because there is a considerable wait time prior to analysis being completed on B and Es. Is that the case?

**Mr. Tessarolo:** No. B and Es are excluded because of the fact that they are relatively simple cases, typically one or two items. We can process them rapidly. As such, if we included them with other data, they might skew it.

**Senator Runciman:** You talked about the additional demand that has been placed on you by both provinces with respect to Bill C-13 and Bill C-18 which would require you to increase your capacity by approximately two thirds. Since the legislation has broadened the scope, is there an obligation on the provinces in this regard?

**Mr. Tessarolo:** That is an interesting question. The legislation speaks to the addition of 172 eligible offences for which evidence collected pursuant to the investigation of those cases could be examined and DNA profiles generated from that could be added to the data bank. However, the question of whether we are mandated to conduct work in that area is more of a policy question rather than a scientific question, and I am not certain I can answer it.

**Senator Runciman:** Yesterday, representatives of the RCMP appeared before the committee. I was curious about the provinces that are policed by the RCMP with respect to the kinds of services you provide across Canada. I think the figure was \$3.9 million that the other provinces and territories contribute or pay for those services. It sounded like a pretty good deal to me. The RCMP's response to that was, "Well, we have an arrangement with Quebec and Ontario where we provide them with payments to offset a degree of their costs." We have heard from both of you that the offset is not meeting your needs.

I would like to hear from both of you on this point. Let's compare apples to apples. If we look at the \$3.9-million chargeback, if you will, to other jurisdictions and compare it with the funds flowing to you to compensate you to some degree, how does that hit you? What are the contrasts? As well, there is a question of fairness to the taxpayers of your two provinces.

**Mr. Tessarolo:** I will make one distinction with respect to funding. The funding that you referred to, the portion that Mr. Dufour described, the 20 per cent of the costs that are portioned back to the province, that is for work conducted prior to the changes in legislation. The request for additional funding that came out of the government consulting services contract is for additional work as a result of the latest addition of 172 offences. I see it as two separate entities.

**Senator Runciman:** I was talking about the application of the chargeback for services to other provinces versus the kind of compensation you receive. Is it appropriate if you look at that bigger picture?

**Le sénateur Runciman :** J'ai remarqué dans un rapport — je pense que c'était l'un de ceux du vérificateur — que lorsqu'il était question du temps de traitement, les introductions par effraction étaient exclues. J'imagine que c'est parce que dans ces cas, le temps d'attente est considérable avant qu'une analyse soit effectuée. Est-ce le cas?

**M. Tessarolo :** Non, les introductions par effraction sont exclues, parce qu'il s'agit d'affaires relativement simples ne présentant qu'un ou deux éléments en général. On peut les traiter rapidement. Par contre, si on les intégrait à d'autres données, elles pourraient les fausser.

**Le sénateur Runciman :** Vous avez parlé de l'autre demande qui vous a été imposée par les deux provinces en ce qui a trait aux projets de loi C-13 et C-18, qui vous obligerait à accroître votre capacité d'environ deux tiers. Étant donné que la loi a élargi la portée, y a-t-il une obligation de la part des provinces à cet égard?

**M. Tessarolo :** C'est une question intéressante. La loi vise l'ajout de 172 infractions admissibles dont les éléments de preuve recueillis dans le cadre de l'enquête liée à ces affaires pourraient être examinés, et les profils d'ADN générés à partir de ces éléments pourraient être ajoutés à la banque de données. Toutefois, à savoir si nous avons le mandat de réaliser les travaux dans ce domaine relève plus d'une question de politique que d'une question scientifique, et je ne suis pas certain de pouvoir y répondre.

**Le sénateur Runciman :** Hier, des représentants de la GRC ont comparu devant le comité. J'étais curieux de savoir, dans les provinces desservies par la GRC, quels sont les types de services que vous assurez dans l'ensemble du Canada. Je pense qu'on a dit que les provinces et territoires versaient 3,9 millions de dollars. Cette somme m'a semblé satisfaisante. La GRC a répondu : « Eh bien, nous avons une entente avec le Québec et l'Ontario dans le cadre de laquelle nous leur payons une partie des frais pour compenser les coûts ». Vous avez dit tous les deux que la compensation ne suffit pas à répondre à vos besoins.

J'aimerais avoir votre avis à tous les deux sur ce point. Comparons des pommes avec des pommes. Si nous examinons les 3,9 millions de dollars facturés, si vous voulez bien, par rapport à d'autres autorités, et que nous comparons ce montant avec les fonds qui vous sont remis en guise de compensation en quelque sorte, qu'en pensez-vous? Quels sont les contrastes? En outre, il y a la question d'équité envers les contribuables de vos provinces.

**M. Tessarolo :** Je vais apporter une distinction relativement au financement. Les fonds que vous avez évoqués, c'est-à-dire la portion décrite par M. Dufour, les 20 p. 100 de ces coûts qui sont attribués à la province, c'était pour les travaux réalisés avant les changements à la loi. La demande de fonds supplémentaires découlant du contrat de services de consultation du gouvernement porte sur du travail supplémentaire lié à l'ajout récent de 172 infractions. J'estime qu'il s'agit de deux éléments distincts.

**Le sénateur Runciman :** Je parlais de l'application de la facturation à l'utilisateur pour des services aux autres provinces comparativement au type de rémunération que vous recevez. Est-ce suffisant si vous examinez la situation dans son ensemble?



[Translation]

**Mr. Dufour:** That is not the same thing. It is not the same type of financing. With respect to the financing I referred to earlier, the three-year agreement plus the one-year renewal where we were to have delivered 11,231 files at a cost of \$8.3 million, represented the equivalent of 3,500 files per year at a cost of approximately \$771 per file. The adoption of Bills C-13 and C-18 resulted in an increase in workload for us, Ontario and the RCMP, assessed at being approximately 1,000 to 1,500 additional files. Public Safety Canada did an evaluation of the costs, additional personnel and budget required to implement Bills C-13 and C-18 because the scope of the work was broadened and more files were being submitted. According to this assessment, we need 35 additional people, more equipment and money, representing, in all, \$3.9 million.

The funding for the RCMP laboratories in the other provinces and the laboratories in Quebec and Ontario is different. The provinces pay Ontario for the biological analyses.

The RCMP pays the Ontario and Quebec laboratories, because we have laboratories whereas the other provinces do not. They use the RCMP laboratory. Funding is not done in the same way. We have the equipment, a laboratory and staff and everything we need to do the analyses. The agreement at a rate of \$771 per file was based on the fact that the more files there were in the data bank, the more money it got. Ontario and Quebec provide 72 per cent of the files in the National DNA Data Bank. The funding for the provinces and the funding for Quebec and Ontario are two separate things.

[English]

**Senator Runciman:** I think it was the federal Auditor General who spoke about turnaround times and referenced private labs in Great Britain. I gather Great Britain is covered as a nation by a private-sector provider. Their turnaround times a couple of years ago were dramatically better than what we are experiencing. Was an analysis ever done by your various organizations with respect to why that was occurring?

**Mr. Tessarolo:** What you described was also referenced by the Ontario Auditor General in his report on the Centre of Forensic Sciences. In fact, he used the same data.

There are some market differences between how forensic science is conducted in the United Kingdom, for instance, as compared to Canada. The U.K. has a fully private system right now, which has some benefits and also some concerns.

To give you more detail, I will pass this over to Mr. Newman, who has some direct experience with the British system.

**Jonathan Newman, Deputy Director, Centre of Forensic Sciences, Ministry of Community Safety and Correctional Services, Government of Ontario:** You can probably tell by my accent that I have some prior experience. In fact, I started my career in forensic science at a Scotland Yard laboratory in

[Français]

**M. Dufour :** Ce n'est pas la même chose. Le financement n'est pas du même type. Par rapport au financement dont je vous ai parlé plus tôt, l'entente de trois ans plus la reconduction d'un an où on devait livrer 11 231 dossiers pour 8,3 millions de dollars, cela donnait l'équivalent de 3 500 dossiers par année qu'on livrait à autour de 771 \$ le dossier. Quand les projets de loi C-13 et C-18 ont été adoptés, cela a représenté un accroissement de dossiers pour nous, l'Ontario et la GRC qu'on évaluait à environ 1 000 à 1 500 dossiers supplémentaires. Sécurité publique Canada a fait une évaluation des coûts, du personnel supplémentaire et du budget nécessaire pour mettre en application les projets de loi C-13 et C-18 parce qu'on élargissait la fourchette et plus de dossiers rentraient. Selon cette évaluation, nous aurions besoin de 35 personnes de plus, de l'équipement supplémentaire et de plus d'argent, le tout représentant une somme de 3,9 millions de dollars.

Le financement des laboratoires de la GRC, des autres provinces, du Québec et de l'Ontario est différent. Les provinces paient l'Ontario pour les analyses biologiques.

Alors que la GRC paie les laboratoires de l'Ontario et du Québec, car nous en avons un alors que les autres provinces n'en ont pas. Elles utilisent celui de la GRC. Le financement ne se fait pas de la même façon. Nous avons l'équipement, un laboratoire et du personnel et tout ce qu'il faut pour faire des analyses. L'entente conclue à raison de 771 \$ le dossier était que plus on mettait de dossiers dans la banque de données, plus il revenait de l'argent. L'Ontario et le Québec fournissent 72 p. 100 des dossiers pour la Banque nationale des données génétiques. Le financement des provinces et celui du Québec et de l'Ontario sont deux choses séparées.

[Traduction]

**Le sénateur Runciman :** Je pense que c'est la vérificatrice générale fédérale qui a parlé de temps de traitement et qui a évoqué les laboratoires privés en Grande-Bretagne. J'imagine que la Grande-Bretagne fait appel à un fournisseur du secteur privé. Leurs temps de traitement, il y a quelques années, étaient considérablement mieux que les nôtres. Vos différentes organisations ont-elles déjà fait une analyse pour trouver la source du problème?

**M. Tessarolo :** Cela a déjà été évoqué par le vérificateur général de l'Ontario dans son rapport sur le Centre des sciences judiciaires. En fait, il avait utilisé les mêmes données.

Il y a des différences de marché sur la façon dont on fait la criminalistique au Canada et au Royaume-Uni. Ce dernier fait affaire avec un système totalement privé à l'heure actuelle, ce qui présente certains avantages ainsi que des préoccupations.

Afin de vous donner davantage de détails, je vais céder la parole à M. Newman, qui a de l'expérience directe avec le système britannique.

**Jonathan Newman, directeur adjoint, Centre des sciences judiciaires, ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, gouvernement de l'Ontario :** Vous pouvez probablement dire en raison de mon accent que j'ai de l'expérience préalable. En fait, j'ai commencé ma carrière en

London, England, and I came to Canada just before the laboratory was absorbed into a private system called the Forensic Science Service.

In discussing with our colleagues and trying to compare and contrast the forensic DNA operations in Canada and the U.K., if I could put it as succinctly as possible, the U.K. has a larger operation. The funding available for forensic DNA testing in the U.K. is much greater than it is here. The number of scientists involved in forensic DNA testing is much greater in the U.K. than it is here.

Ultimately, the funding for the testing, although it is paid to the private laboratory system to generate the DNA profiles, originates from the Home Office, from the government, through their funding of police agencies, who then go on to pay for forensic DNA analysis. Essentially, the reason they can turn around samples faster than we can in Canada is because there is a greater investment in forensic DNA testing than there is in Canada.

[Translation]

**Mr. Laberge:** We visited the FSS in 2007. At that time period they were able to process one million analyses but were in fact doing nearly 600,000 per year. They have an overcapacity. Indeed, they have substantial resources for doing the analyses, which enables them to reduce the timelines significantly.

As far as we are concerned, the Service Canada study revealed that neither Quebec nor Ontario has this capacity; the RCMP does not even have this capacity.

**Mr. Dufour:** You need to understand that England does not have the same laws. As the document states, the people whose DNA is in the data banks represent 5.7 per cent of the population. England may be the country with the most people in their data banks. In Canada, we have 0.7 or 0.8 per cent. So we are talking about a very different approach which has been accepted by the people.

Let us take the example of an individual who has been exonerated of a charge. In this case, this individual's file would be withdrawn from the data bank because of the charters. There, it would be kept. They charge and the paying client wants to obtain results quickly.

**Senator Carignan:** Welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I have seen the quality of the laboratory facilities in Quebec. I see that the Government of Canada cost and capacity review analyses include comparative studies for each of the samples from each of the laboratories.

According to this study, Quebec has the lowest cost per sample, but the processing time is also longer. We read in the conclusions that Quebec is running at optimum efficiency as far as providing services is concerned. You talked about underfunding. How much

sciences judiciaires dans un laboratoire de Scotland Yard à Londres, en Angleterre, et je suis venu au Canada juste avant que ce laboratoire ne soit absorbé dans un système privé appelé Forensic Science Service.

Après avoir discuté avec nos collègues et essayé de comparer les opérations judiciaires d'analyse de l'ADN au Canada et au Royaume-Uni, pour être le plus simple possible, je dirais que le Royaume-Uni a de plus vastes opérations. Les fonds disponibles pour des tests d'analyse génétique au Royaume-Uni sont beaucoup plus importants qu'ici. Le nombre de scientifiques affectés aux analyses génétiques est également beaucoup plus important au Royaume-Uni qu'ici.

En fin de compte, même si on paie le système de laboratoires privés pour qu'il génère des profils d'ADN, les fonds proviennent du Home Office, du gouvernement, par l'entremise des fonds affectés aux services de police, qui paient pour l'analyse génétique. Essentiellement, la raison pour laquelle ils peuvent traiter les échantillons plus rapidement qu'on ne peut le faire au Canada, c'est qu'on investit davantage dans les tests d'analyse génétique là-bas qu'on ne le fait ici au Canada.

[Français]

**M. Laberge :** On a visité le FSS en 2007. Leur capacité à cette époque représentait un million d'analyses possibles alors qu'ils en sortaient à peu près 600 000 par année. Ils ont une surcapacité. Effectivement, ils ont beaucoup de ressources pour faire les analyses, ce qui permet d'amoinrir les délais de façon considérable.

Pour notre part, par rapport à l'étude de Service Canada, la capacité n'est pas là au Québec, ni en Ontario; elle n'est même pas là à la GRC.

**M. Dufour :** Il faut savoir qu'en Angleterre les lois ne sont pas pareilles. Comme le dit la littérature, les gens fichés dans les banques de données représentent 5,7 p. 100 de la population. C'est peut-être le pays où on compte le plus de gens fichés dans les banques de données. Au Canada, c'est 0,7 ou 0,8 p. 100. Il s'agit d'une approche très différente qui est acceptée par la population.

Prenons l'exemple d'une personne exonérée d'une accusation. Ici, son dossier serait retiré de la banque de données en vertu des chartes. Là-bas, il serait conservé. Ils ont une tarification et le client qui paie veut obtenir des résultats rapidement.

**Le sénateur Carignan :** Bienvenu au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. J'ai pu voir la qualité et les installations du laboratoire du Québec. Je vois dans l'examen des coûts et de la capacité des analyses faits par le gouvernement du Canada, des études comparatives pour chacun des échantillons entre chacun des laboratoires.

On réalise qu'au Québec le coût est le plus bas par échantillon, mais que le délai de traitement est aussi le plus long. J'ai vu une conclusion où le Québec a atteint son caractère optimal par rapport à sa capacité efficiente de rendre un service. Vous parliez



money should the Government of Canada pay Quebec to compensate for this underfunding? What are the main investments that you would make in order to optimize laboratory services?

Yesterday, we heard witnesses from the RCMP state that they were about to install new sequencers which should increase productivity significantly. Is this a type of equipment that the laboratory is thinking about installing?

**Mr. Laberge:** All of that is outlined in the cost and capacity review. This was done in 2008, and it was estimated that 3.9 million additional dollars were required for the operational budgets. At present, in Quebec, we spend approximately \$6 million on DNA. With an additional \$3.9 million, we would be able to significantly reduce our timelines, and thereby fulfil the requirements of Bills C-13 and C-18, which came into effect on January 1, 2008.

With regard to equipment — sequencers and automation — there would nevertheless be an additional capital budget of nearly \$870,000. Much work has been done in the area of automation. All our operations are automated, which has resulted in significant improvements in how we are doing. Technologically we are at full capacity, we would have to double such technology in order to see better results. So, for Quebec, we would be able to catch up with approximately \$10 million.

As Mr. Dufour said earlier, this involves additional staff. Technically speaking, we are able to do things, by adding a few technicians. However, we need experts to analyze the results. People are needed because this cannot be automated. That is where we need to invest in order to process more files.

**Senator Carignan:** In your opinion, what amount from the federal government would be fair compensation? I understand that this is the overall budget for the lab that you are tabling with the president of Treasury Board.

**Mr. Laberge:** Bills C-13 and C-18 will bring approximately 11,000 new analyses for Quebec, at a minimum. Quebec's position is that 100 per cent of this should be funded.

**Senator Carignan:** For new applications?

**Mr. Laberge:** Yes.

**Mr. Dufour:** In addition to the costs we have just mentioned, there is the issue of square footage, because this will require more space. Often in public administrations, we hear the expression "growing from within." For our part, we have reached the maximum. If there are 35 more people coming to work in biology, this will require additional space. We have already undertaken steps to do this. We have developed a business plan for the lab, based on 3 years, 5 years or 10 years, to understand our outlook. This business plan was developed with investigators, with legal identity services staff, crown prosecutors and coroners. Over a three-year period, if we want to provide the services we are mandated to provide, we would need at least 60 more individuals

de sous-financement. Quelle serait l'importance des sommes qui devraient être versées par le gouvernement du Canada au Québec pour compenser ce sous-financement? Quels sont les principaux investissements que vous feriez pour optimiser les services du laboratoire?

Hier on a entendu des gens de la GRC qui étaient sur le point d'installer de nouveaux séquenceurs qui devaient augmenter la productivité de façon importante. Est-ce le genre d'équipement que le laboratoire songe à installer?

**M. Laberge :** Dans l'examen des coûts et des capacités, tout cela est détaillé. Cela a été fait en 2008, on avait alors évalué, pour les budgets d'opération, 3,9 millions supplémentaires. Actuellement, au Québec, on dépense environ 6 millions de dollars pour l'ADN. Avec 3,9 millions de plus, on serait en mesure de diminuer de façon significative nos délais, ainsi que de répondre aux exigences des projets de loi C-13 et C-18 qui sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

En ce qui concerne les équipements — les séquenceurs et la robotique —, il y aurait quand même un budget en capital additionnel de près de 870 000 dollars. On a beaucoup développé sur le plan de la robotique. Toutes nos opérations sont robotisées, ce qui a amené une optimisation au niveau de notre performance de façon significative. On est rendu à pleine capacité sur le plan de ces technologies, il faudrait les doubler pour avoir une meilleure performance. Donc pour le Québec, avec environ 10 millions de dollars, on serait en mesure de rattraper notre retard.

Comme M. Dufour l'a dit tout à l'heure, cela implique des personnes additionnelles. Sur le plan technique, on est capable de faire les choses, on rajoute quelques techniciens. Cependant, on a besoin d'experts pour faire l'analyse des résultats. Il faut une intervention humaine car on ne peut pas robotiser cela. C'est là où il faut investir pour pouvoir traiter davantage de dossiers.

**Le sénateur Carignan :** Selon vous, quels sont les montants provenant du gouvernement fédéral qui seraient une juste compensation? Je comprends que c'est le budget global du laboratoire que vous déposez à la présidente du Conseil du Trésor.

**M. Laberge :** Les projets de loi C-13 et C-18 vont amener à peu près 11 000 nouvelles analyses pour le Québec, c'est un minimum. La position du Québec est de dire que cela devrait être financé à 100 p. 100.

**Le sénateur Carignan :** Pour les nouvelles demandes?

**M. Laberge :** Oui.

**M. Dufour :** En plus des coûts dont on vient de parler, il y a la question des pieds carrés, il est certain que cela va nécessiter plus d'espace. Il y a une expression qu'on entend souvent dans les administrations publiques, soit « agrandir par en dedans ». De notre côté, nous en sommes maintenant à la limite. S'il y a 35 personnes de plus qui viennent travailler en biologie, cela va nous prendre de l'espace supplémentaire. Nous avons déjà entrepris des démarches pour ce faire. On a élaboré un plan d'affaires pour le laboratoire, basé sur trois, cinq ou 10 ans, pour faire connaître nos perspectives. Il s'agit d'un plan d'affaires élaboré avec des enquêteurs, des gens des services d'identité judiciaires, des procureurs de la Couronne et des coroners. Sur

to do so within the time frame set out, meaning within 90 days. Clearly, it is a question of square footage. We are talking about 2,100 square metres to be able to have room for all these people. We have undertaken steps with the Department of Public Safety to find the square footage we are talking about.

**Senator Carignan:** My last question is for both witnesses. If you had to identify amendments to be made to the current legislation, what would the priority be? For example the exchange of samples, the expansion of the range of samples taken, the addition of victims or human body parts, or a reduction in red tape or judges' orders? What main elements would you target in order to improve efficiency, not necessarily within the lab, but in identifying the guilty?

**Mr. Laberge:** At present, we have expanded the designated offences through Bills C-13 and C-18. What might possibly improve things would be not making a distinction. All offences under the Criminal Code could be subject to this. Not try to distinguish between a so-called primary offence, whereby a sampling is automatically ordered, and a so-called secondary offence, whereby the judge will decide whether to order a sample or not. Already, this would increase the number of individuals found guilty of such crimes. This would be put on the Convicted Offenders Index.

If you increase the numbers in the Convicted Offenders Index, the bank's performance should follow. Naturally, for the Crime Scene Index, all the profiles brought to us by investigators would have to be entered and all those files processed, even for minor offences and breaking and entering. We believe it is important to do this because we might be able to solve a serious crime such as a murder based on an offence of breaking and entering. Furthermore, we have very concrete examples of this with the murders of Denise Morelle and Natasha Cournoyer where the murderer was identified based on data that we had at the lab and also in the National DNA Data Bank. So it is quite a powerful tool. Trying to put as much data as possible into these banks should be a goal.

[English]

**Mr. Tessarolo:** Many of the initiatives that have been discussed benefit investigations. From a scientific perspective, they provide more opportunities to benefit the investigation.

I can think of a couple of examples that, from a scientist's perspective, might be of the greatest benefit. One is a missing persons index, which, from a scientific perspective, is a tool that we do not have available to us presently to assist with investigations. However, it is a request that often comes to us. We can examine evidence and generate profiles, but we do not have a mechanism to establish that association from an electronic standpoint.

To a certain degree, we become victims of our own success with respect to the use of the DNA data bank. The more profiles we upload, the more hits we observe. The management of the

trois ans, si on veut rendre les services pour lesquels on est mandaté, cela prendrait au moins 60 personnes de plus afin d'arriver dans les délais, tout cela à l'intérieur de 90 jours. Évidemment, il y a la question de pieds carrés. On parle de 2 100 mètres carrés pour être capable d'accueillir tout ce monde. On a entrepris des démarches auprès du ministère de la Sécurité publique pour aller chercher ces pieds carrés.

**Le sénateur Carignan :** Ma dernière question s'adresse aux deux parties. Si vous aviez à cibler des modifications au niveau de la loi en tant que telle, quelle devrait être la priorité? Par exemple, l'échange d'échantillons, l'élargissement de l'éventail d'échantillons pris, l'ajout des victimes ou des parties de corps humain ou la réduction des éléments de bureaucratie ou d'ordonnance de juge. Quels seraient les principaux éléments à cibler pour améliorer l'efficacité, non pas du laboratoire nécessairement, mais de la recherche de coupables?

**M. Laberge :** Présentement, on a élargi les infractions désignées par les projets de loi C-13 et C-18. Ce qui, possiblement, pourrait améliorer les choses, serait de ne pas faire de distinction. Tous les crimes en vertu du Code criminel pourraient être assujettis. Ne pas essayer de faire une distinction entre une infraction dite primaire, où on ordonne automatiquement le prélèvement, et une infraction dite secondaire, où le juge va décider si on ordonne le prélèvement ou non. Déjà, cela viendrait augmenter le nombre de personnes qui sont reconnues coupables de ces crimes. Ce serait versé dans le fichier des condamnés.

Si vous augmentez le nombre dans le fichier des condamnés, la performance de la banque devrait suivre. Naturellement, pour le fichier criminalistique, il faudrait pouvoir verser tous les profils que les enquêteurs nous amènent et traiter tous ces dossiers, même les dossiers mineurs et les introductions par effraction. Selon nous, il est important de le faire parce que, éventuellement, on peut, à partir d'une introduction par effraction, régler un crime grave, soit un meurtre. D'ailleurs, on a des exemples très concrets avec les meurtres de Denise Morelle et de Natasha Cournoyer où l'identification du meurtrier a été faite à partir de données qu'on avait à notre laboratoire et aussi dans la Banque nationale de données génétiques. C'est donc performant. Essayer d'alimenter ces banques au maximum devrait être un objectif visé.

[Traduction]

**M. Tessarolo :** Bon nombre des initiatives dont nous avons parlé sont utiles pour les enquêtes. D'un point de vue scientifique, elles offrent davantage d'occasions d'être profitables aux enquêtes.

Je peux penser à deux exemples, où du point de vue scientifique, cela pourrait être des plus avantageux. D'abord, un fichier des personnes disparues qui, d'un point de vue scientifique, est un outil dont nous ne disposons pas pour nous aider dans nos enquêtes. Toutefois, on nous en fait souvent la demande. Nous pouvons examiner les éléments de preuve et générer des profils, mais nous ne disposons pas de mécanismes pour établir cette association de façon électronique.

Dans une certaine mesure, nous devenons des victimes de notre propre succès relativement à l'utilisation d'une banque de données génétiques. Plus nous téléchargeons de profils, plus nous obtenons



information generated as a result of that identification of a hit can be rather cumbersome. Informing all of the appropriate parties to liaise with the National DNA Data Bank in order to obtain the appropriate information that then must be fed back to the investigators has a large administrative impact on the operational labs.

As we add more profiles and do more work, we generate more hits, which creates more of a burden. That is more of an administrative issue, but it is another opportunity for improvement.

**Mr. Newman:** I speak as a scientist and from a scientific perspective. I know you have heard previously from Dr. Ron Fourny. We have been involved on the scientific side of the development of the data bank over many years. As a scientist, it is disappointing that, through legislation and funding, we have not been able to overcome those hurdles so as to allow scientists to provide to the citizens of Canada the ability to identify found unidentified human remains. It is disappointing because it is certainly possible scientifically. The technology has been available for many years. It is unfortunate that the legislators and the funders have not been able to get it done.

**The Chair:** If I correctly recall previous testimony before this committee, bringing in the legal ability to do profiles of unidentified human remains would probably not be enormously taxing in terms of capacity and the number of cases. However, we might be talking of significant capacity with regard to a missing persons index.

I am assuming that when you talk about the ideal world of what you would like to be able to do, you are assuming that the money would be made available. You are not sitting here and telling us that magically we can do more things with the money now available, even though we cannot do all the things we are supposed to be doing now. Am I interpreting you correctly?

**Mr. Tessarolo:** You are absolutely correct.

[Translation]

**The Chair:** And you, Mr. Laberge?

**Mr. Laberge:** We are at maximum capacity. We cannot go beyond that. In Quebec, we receive approximately 6,000 files for analysis and we can get through 3,000 to 3,500. We are not able to process the rest given our current resources.

**Mr. Dufour:** We process the emergencies, and in the meantime the other files sit there, but investigators may need them for other kinds of investigations that they are conducting. Perhaps this would lead to crimes being solved; but for now, we are not able to process them.

**The Chair:** Senator Carignan, have you finished?

**Senator Carignan:** Yes.

d'occurrences. La gestion de l'information qui est générée par cette occurrence peut être passablement encombrante. Le fait d'informer toutes les parties visées de communiquer avec la Banque nationale de données génétiques afin d'obtenir l'information appropriée qui doit par la suite être transmise aux enquêteurs crée d'importantes répercussions administratives sur les laboratoires opérationnels.

Plus nous ajoutons de profils et plus nous effectuons de travaux, plus nous générons d'occurrences, ce qui se traduit par une charge de travail plus importante. Il s'agit plutôt d'une question administrative, mais c'est une autre possibilité d'amélioration.

**M. Newman :** Je parle en tant que scientifique et d'un point de vue scientifique. Je sais que M. Ron Fourny a déjà témoigné devant vous. Nous avons contribué au volet scientifique du développement de la banque de données depuis de nombreuses années. En tant que scientifique, c'est décevant de ne pas avoir pu, à l'aide de lois et de fonds, surmonter ces obstacles pour permettre aux scientifiques de fournir à la population canadienne la capacité d'identifier des restes humains non identifiés qui sont trouvés. C'est décevant parce que, c'est certainement faisable du point de vue scientifique. C'est une technologie qui existe depuis de nombreuses années. Il est malheureux que les législateurs et les bailleurs de fonds n'aient pas pu mener un tel projet à bien.

**La présidente :** Si je me souviens bien des témoignages qui ont déjà été présentés devant le comité, la capacité juridique d'effectuer des profils sur des restes humains non identifiés ne constituerait pas un énorme fardeau pour ce qui est des ressources et du nombre de cas à examiner. Toutefois, on parle peut-être d'une capacité considérable en ce qui a trait à un fichier des personnes disparues.

Je suppose que lorsque vous parlez d'un monde idéal et de ce que vous voudriez être en mesure de faire, vous supposez que les fonds seraient disponibles. Vous ne nous dites pas que nous pourrions faire davantage, comme par magie, avec l'argent qui est disponible à l'heure actuelle, même si nous ne sommes pas en mesure de faire tout ce que nous devrions faire à l'heure actuelle. Est-ce que j'interprète bien vos propos?

**M. Tessarolo :** Absolument.

[Français]

**La présidente :** Et vous, monsieur Laberge?

**M. Laberge :** Nous sommes au maximum de nos capacités. Nous ne pouvons pas aller au-delà. Au Québec, nous recevons à peu près 6 000 dossiers d'analyse et nous pouvons en sortir 3 000 à 3 500. Pour le reste, nous ne sommes pas en mesure des les traiter à cause de nos ressources actuelles.

**M. Dufour :** On traite les urgences, et pendant ce temps les autres dossiers restent en arrière, mais les enquêteurs en auraient peut-être besoin pour d'autres types d'enquêtes qu'ils mènent. Peut-être que cela pourrait permettre de résoudre des crimes; mais pour le moment, nous ne sommes pas en mesure de les traiter.

**La présidente :** Sénateur Carignan, aviez-vous terminé?

**Le sénateur Carignan :** Oui.

[English]

**Senator Baker:** Before I get to my question, I have to congratulate all of you in that you are constantly, it appears, before court to give testimony in relation to your work, and rather extensive cross-examination results. It is interesting to read all of those cases. It strikes me that the increase in the number of designated offences leads to an increase in the availability of all of you for court proceedings. It must be time-consuming because you have to be available for the original examination and then you must remain on the premises to be available for recall or cross-examination.

I do not know if you want to comment on that, but it is quite remarkable. Of course, your own expertise is constantly being examined under a microscope.

We passed Bill C-13 and Bill C-18 several years ago. Under those bills, as I recall, there were additional designated offences. The law now stipulates a whole list of offences, and it is continually being added to. Am I hearing correctly that a law that we passed and came into effect several years ago is not being implemented because of a lack of financial resources? Am I hearing this right?

**Mr. Newman:** Yes.

**Senator Baker:** I am.

**Mr. Tessarolo:** We have had to make a very difficult decision. It is a challenging decision, senator, but we have taken a strategic approach with it in that we are focused on providing the best quality service and the most timely service that we can on the cases that we already have, primarily around homicides, attempted murders and sexual assaults. Our fear about adding other offences and cases without appropriate funding to support them is that our performance regarding those other very serious offences will wane. We cannot afford to have that happen. I do not think the people of the province of Ontario want that to happen. I know the investigators do not want that to happen, so we have been very strategic in the way we move forward.

We have not said that we will not accept any cases of the new offences. We have said, "Please bring those forward to us and we will evaluate them." Where there is a clear issue of public safety, we will certainly take them. We have in fact looked at the number of requests we have received for those additional cases. On average, we are still taking in about 50 per cent of them. However, we are looking at them very closely because we are cognizant of the impact they may have on the performance of the other cases we are bound to complete as well.

**Senator Baker:** Just a minute now. The law was passed. In laying down a sentence at the very end of a robbery case or one of assault with a weapon, a judge must be guided by the requirements of section so-and-so of the Criminal Code. We can list them all off because we sat here and we passed the

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Avant de passer à ma question, je dois vous féliciter tous, parce qu'il semble que vous soyez constamment devant les tribunaux pour témoigner relativement à votre travail et participer à des contre-interrogatoires assez longs. C'est intéressant de lire toutes ces affaires. Force est de constater que l'augmentation du nombre d'infractions admissibles fait en sorte que vous devez davantage être disponibles pour des procédures judiciaires. Cela doit vous demander beaucoup de temps parce que vous devez être disponibles pour l'examen initial et que vous devez ensuite rester sur les lieux en cas de rappel ou de contre-interrogatoire.

Je ne sais pas si vous avez des observations là-dessus, mais c'est tout à fait remarquable. Bien sûr, votre propre savoir-faire est constamment scruté à la loupe.

Nous avons adopté les projets de loi C-13 et C-18 il y a plusieurs années. En vertu de ces lois, si je me souviens bien, il y avait un nombre supplémentaire d'infractions désignées. La loi comporte toute une liste d'infractions, et on en ajoute constamment. Ai-je bien entendu qu'une loi que nous avons adoptée et qui est entrée en vigueur il y a plusieurs années n'est toujours pas mise en œuvre en raison d'un manque de ressources financières? Ai-je bien compris?

**M. Newman :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Bien.

**M. Tessarolo :** Nous avons dû prendre une décision très difficile. C'est une décision difficile à prendre, sénateur, mais nous avons adopté une approche stratégique où nous mettons l'accent sur la prestation de services de la meilleure qualité possible, et ce, le plus rapidement possible, pour les dossiers que nous avons déjà, essentiellement pour des homicides, des tentatives de meurtre et des agressions sexuelles. Ce qui nous effraie dans l'ajout d'autres infractions et d'autres causes sans l'obtention du financement approprié pour les soutenir, c'est que notre rendement relatif aux autres infractions très sérieuses soit moins bon. Nous ne pouvons pas permettre que cela se produise. Je ne pense pas que les Ontariens veuillent que cela se produise. Je sais que les enquêteurs ne le veulent pas, de sorte que nous avons été très stratégiques dans la façon dont nous sommes allés de l'avant.

Nous n'avons pas dit que nous n'accepterons aucune nouvelle cause liée aux nouvelles infractions. Nous avons dit, « Veuillez nous les présenter et nous les évaluerons ». Lorsqu'il s'agit clairement de la sécurité du public, nous accepterons le dossier. En fait, nous avons examiné le nombre de requêtes que nous avons reçues pour ces affaires supplémentaires. En moyenne, nous continuons d'en accepter environ 50 p. 100. Toutefois, nous les examinons de très près parce que nous savons très bien l'incidence qu'elles peuvent avoir sur les autres dossiers que nous sommes obligés de terminer également.

**Le sénateur Baker :** Bon, une minute. La loi a été adoptée. Lorsqu'un juge prononce une peine au terme d'un procès pour vol ou agression armée, il doit se fonder sur les exigences de tel ou tel autre article du Code criminel. Nous pouvons tous les décliner, parce que nous nous sommes réunis et que nous avons adopté la



legislation. If a judge is now saying, “I order that a DNA analysis be done,” are you telling me that you do not do it? Is that what you are saying?

[Translation]

**Mr. Laberge:** When a court orders us to process a file, we do so; we are required to do so. But frequently, the files wait so long that once the court case gets underway, the lab has to give those files priority, because they were not processed before the case got to court. This can cause problems. Our average timeframe at present is 11 months for a typical file. That said, we give priority to important files such as murders or sexual assaults; we try to work within a much shorter timeframe.

However, as I mentioned, we receive so many files that there are minor files that we do not process and, as a result, this information does not get included in the index, information that might help us to solve other crimes. So the bank’s performance is greatly reduced because of this situation.

[English]

**Senator Baker:** Are you saying that you prioritize the designated offences within that list? You are nodding your head “yes.” We passed a law that says there are designated offences; there was no prioritization in the list we gave you that was passed into law. How do you prioritize it?

[Translation]

**Mr. Laberge:** There are other criteria. Naturally, the seriousness of the crime is an essential criterion; as well as what is brought to us at the lab. We can have a very fragmented file: there is no potential suspect, we do not have a reference; we have samples that, at first sight, seem difficult to analyze, that kind of thing.

Files are evaluated in order to be able to give them priority. The main criterion is the gravity of the crime.

[English]

**Senator Baker:** What about drug trafficking? Is that lower down the list? It is? That is what I thought.

I have no further questions. This information is fascinating.

[Translation]

**Senator Carignan:** If I understand correctly, the lab provides private analysis services. Does the one conflict with the other? Where do you find the time to do private work?

**Mr. Laberge:** In fact, the lab has been an autonomous service unit since 1996. The agreement states that it can sell accessory services — and I want to be clear that these are accessory services

loi. Si un juge à l’heure actuelle dit, « J’ordonne qu’une analyse de l’ADN soit faite, » me dites-vous que vous ne la faites pas? Est-ce ce que vous dites?

[Français]

**M. Laberge :** Lorsqu’une cour de justice nous ordonne de traiter le dossier, nous allons le traiter; nous sommes tenus de le faire. Mais il arrive assez régulièrement, au laboratoire, que les dossiers attendent tellement longtemps que, au moment où les procédures judiciaires sont en cours, nous sommes obligés de prioriser ces dossiers, parce que nous ne les avons pas traités avant la présentation aux cours de justice. Cela cause des problèmes effectivement. Nos délais moyens actuellement sont de 11 mois pour un dossier normal. Ceci dit, nous priorisons les dossiers importants comme les meurtres et les agressions sexuelles; nous essayons d’avoir des délais beaucoup plus courts.

Par contre, comme je vous l’ai dit, nous recevons tellement de dossiers qu’il y a des dossiers mineurs que nous ne traitons pas et, de ce fait, il manque cette information qu’on ne verse pas dans les fichiers et qui permettrait éventuellement de résoudre d’autres crimes. Donc la performance de la banque est extrêmement diminuée à cause de cette situation, à mon avis.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Êtes-vous en train de dire que vous accordez la priorité aux infractions désignées dans la liste? Vous opinez du chef. Nous avons adopté une loi qui dit qu’il y a des infractions désignées; il n’y a aucune priorité dans les infractions de la liste que nous vous avons donnée et qui a été adoptée avec cette loi. Comment établissez-vous les priorités?

[Français]

**M. Laberge :** Il existe plusieurs critères. Naturellement l’importance du crime est un critère essentiel; également ce qu’on nous apporte au laboratoire. On peut avoir un dossier qui est très fragmentaire : on n’a pas de suspect potentiel, on n’a pas de référence à laquelle se relier; on a des échantillons qui sont, à première vue, difficiles à analyser, des choses de ce genre.

Il y a une évaluation du dossier qui se fait pour pouvoir prioriser les choses. Le principal critère est l’importance du crime.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Qu’en est-il du trafic de stupéfiants? Est-ce que cette infraction se trouve plus bas dans la liste? Oui? C’est ce que je pensais.

Je n’ai pas d’autre question. Cette information est fascinante.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je crois comprendre que le laboratoire donne des services privés d’analyse. Est-ce que cela entre en conflit avec cela? Où trouvez-vous le temps de faire les mandats privés?

**M. Laberge :** En fait, le laboratoire est une unité autonome de services depuis 1996. Dans son entente, il était prévu qu’on puisse vendre des services accessoires — je dis bien accessoires — au

to the private sector. But with regard to DNA, we do not offer this privately because we are overloaded. Forget about that, we are not doing that. We do not have the extra capacity to sell.

**The Chair:** On the contrary, am I correct?

**Mr. Laberge:** Absolutely.

**Senator Joyal:** Thank you and welcome Mr. Tessarolo and Mr. Dufour.

[English]

What is more disturbing in relation to Bill C-13 and Bill C-18 is the DNA Forensic Laboratory Services Cost and Capacity Review final report. You are probably aware of that report, which was published by Public Works and Government Services Canada. It is dated November 30, 2009, so it is a recent report. The Executive Summary states:

The objective of the review was to determine the level of future capacity and associated costs to meet the projected demand, with a focus on anticipated increases related to DNA case work analysis from the new Bill C13 . . . and Bill C18 . . . which were fully implemented in January 2008. It should be noted that neither the review of the funding agreements nor an examination of the current funding formulas were within the scope of this review.

From that report, I conclude that there is no solution to the problem that each of you raised in terms of future capacity to meet the objectives of Bill C-13 and Bill C-18. Even the government does not seem to be preoccupied with the objective of solving the capacity problem to address Bill C-13 and Bill C-18 because it was outside the scope of their review.

[Translation]

**Mr. Laberge:** I would like to remind you that there are still meetings on DNA between the federal government, the provinces and territories. In 2008, there was some concern about where the program funding would come from. The working group looked at the possibility of a pilot project under Public Safety Canada. One of the steps in the plan was to examine the costs and the capacity related to the analyses of bodily substances — a step completed by November 2009. This step determined the level of additional resources for each of the three labs in order for them to meet their obligations under Bills C-13 and C-18.

I also know that the Government of Canada has just allocated \$14 million over two years for DNA. I do not know whether this amount is available for this program.

**Senator Joyal:** As you know, the legislative process is above all a slow process, particularly under a minority government. What concerns me is the fact that the government is proposing a bill that has an immediate impact on the operation of both your services, but that in practice, we expect to see the bill pass before

privé. Mais dans le cas de l'ADN chez nous, on ne fait pas de privé parce qu'on est surchargé. Oubliez ça, on ne fait pas ça. On n'a pas de surcapacité à revendre.

**La présidente :** C'est tout le contraire, n'est-ce pas?

**M. Laberge :** Absolument.

**Le sénateur Joyal :** Merci et bienvenus à vous, messieurs Tessarolo et Dufour.

[Traduction]

Ce qui est encore plus troublant relativement aux projets de loi C-13 et C-18, c'est le rapport final sur les coûts des services et l'examen de la capacité du laboratoire judiciaire pour les analyses d'ADN. Vous connaissez probablement ce rapport qui a été publié par Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada. Il date du 30 novembre 2009, de sorte que c'est un rapport récent. En résumé, on y trouve ce qui suit :

L'examen avait pour objet de déterminer le niveau de la capacité future et les coûts connexes requis pour répondre à la demande projetée en mettant l'accent sur les augmentations prévues liées aux analyses génétiques découlant du nouveau projet de loi C-13 [...] et du projet de loi C-18 [...] qui ont été complètement mis en œuvre en janvier 2008. Il est à noter que, ni l'examen des ententes de financement ni l'examen de la formule de financement actuel ne faisait partie de la portée de cet examen.

À partir de ce rapport, j'en conclus qu'il n'y a aucune solution au problème que chacun d'entre vous a soulevé relativement à la capacité future de répondre aux objectifs des projets de loi C-13 et C-18. Même le gouvernement ne semble pas préoccupé par l'objectif visant à résoudre les problèmes de capacité liés aux projets de loi C-13 et C-18, parce que cela dépassait la portée de son examen.

[Français]

**M. Laberge :** J'aimerais rappeler qu'il y a quand même des rencontres sur l'ADN qui se font entre le fédéral, le provincial et les territoires. En 2008, il y avait une préoccupation de savoir comment on allait financer ce programme. Le comité de travail a examiné la possibilité d'un plan piloté par Sécurité publique Canada. Une des étapes de ce plan était l'examen des coûts et de la capacité reliée aux analyses biologiques — étape terminée depuis novembre 2009. Cette étape vient déterminer le niveau de ressources additionnelles pour chacun des trois laboratoires afin de remplir les obligations des projets de loi C-13 et C-18.

Je sais aussi que le gouvernement du Canada vient de débloquer de son budget 14 millions de dollars sur deux ans pour l'ADN. Je ne sais pas si ce montant est disponible pour ce programme.

**Le sénateur Joyal :** Comme vous le savez, le processus législatif est un processus plutôt lent, surtout dans le contexte d'un gouvernement minoritaire. Ce qui est préoccupant c'est que le gouvernement met de l'avant un projet de loi qui a un impact immédiat sur le fonctionnement de vos deux services, mais qu'en



seeing the implications of the changes to be made to give effect to the bill. It is like the left hand does not know what the right hand will do.

**Mr. Laberge:** I can tell you that the Government of Canada intends to make administrative changes with regard to DNA in order to include more designated offences. Pre-consultations are underway in light of the recommendations made by the Standing Committee of the House of Commons.

So there is a desire to go even further, but the financial resources issue has never been raised.

**Mr. Dufour:** One of the other issues refers to what senator Joyal said, which is that even if the funding is in place, when we hire someone to analyze bodily substances, that person can have an undergraduate degree and — and I think that it is the same for the lab in Toronto as well as the RCMP lab — a master's or a PhD, it still takes approximately a year and a half of training before that person can do what we call "signing off on the file," meaning going and defending it in court —

**Senator Joyal:** Certify the file?

**Mr. Dufour:** More than certify it, senator Joyal, it also means going before the court as a witness —

**Senator Joyal:** As an expert?

**Mr. Dufour:** — as an expert witness and being challenged by defence lawyers. So, if the government decided to invest  $x$  amount of money in DNA and they told us that Ontario was getting  $x$  amount, Quebec the same, we would then need to hire staff. We are talking about a government service, so it is a much longer process, it is different from the private sector. Once we have our staff in place, we need to train them. We are talking about a year and a half to two years before the person can really operate autonomously, effectively, and be able to work.

There is real anticipation. People must not be misled. We are not entitled to make mistakes when we go before the courts, because we can prove someone guilty and we can also set them free. We cannot afford to make mistakes.

People are often trained on the job, in the labs. During their training, our employees handle fewer files. There is a domino effect when a decision has not yet been made. So, for us, we are talking about the long term.

**Senator Joyal:** Since this is the purpose of our meeting here today, over the next few hours, what recommendations should be put in our report in order to address the issue of such delays? They are ultimately almost beyond your control. What should we recommend in order that the implementation of bills that have already been passed be more effective, bills that are having an impact on how your services are operating?

pratique, on attend que le projet de loi soit adopté avant de voir quelles seront les implications des modifications à faire pour donner effet au projet de loi. On a l'impression que la main gauche ne sait pas ce que la main droite va faire.

**M. Laberge :** Je peux vous dire que le gouvernement du Canada prévoit faire des changements administratifs au niveau de l'ADN pour inclure encore plus d'infractions désignées. Il y a une consultation préalable qui est en train de se faire suite aux recommandations du comité permanent de la Chambre des communes.

Il y a donc une volonté d'aller encore plus loin mais la dimension des ressources financières n'est jamais soulevée.

**M. Dufour :** Une autre des questions qui fait référence à ce que dit le sénateur Joyal, c'est que même si les budgets sont au rendez-vous, lorsqu'on engage quelqu'un pour faire des analyses biologiques chez nous, la personne peut avoir un baccalauréat — et je pense que la situation est la même au laboratoire de Toronto qu'à celui de la GRC —, une maîtrise ou un doctorat, cela prendra quand même environ un an et demi de formation avant que ce que nous on appelle « signer au dossier », c'est-à-dire aller en faire la défense devant la cour de justice...

**Le sénateur Joyal :** Certifier le dossier?

**M. Dufour :** Plus que le certifier, sénateur Joyal, c'est aussi aller devant les cours de justice pour faire un témoignage...

**Le sénateur Joyal :** Comme expert?

**M. Dufour :** ... comme expert et se faire défier par les avocats de la défense. Donc si le gouvernement décidait d'investir un certain montant d'argent dans l'ADN et qu'il nous disait que l'Ontario reçoit tel montant, le Québec la même chose, de notre côté, il faut procéder à l'embauche. On parle d'un service gouvernemental, c'est donc plus long, c'est différent du privé. Quand on a notre personnel, il faut le former. On parle donc d'un délai d'un an et demi à deux ans avant que cette personne soit réellement autonome, efficace et prête à travailler.

Il y a une réelle anticipation. Il ne faut pas que les personnes se trompent. Nous, on n'a pas le droit à l'erreur lorsqu'on va devant des cours de justice, parce qu'on peut faire inculper quelqu'un, et on peut aussi le faire disculper. On ne peut pas se tromper.

Les gens sont souvent formés sur le tas, dans les laboratoires. Durant la formation de ces personnes, nos employés font moins de dossiers. Il y a comme un jeu de dominos qui se forme quand la décision n'est pas encore prise. Donc pour nous, c'est du long terme.

**Le sénateur Joyal :** Puisque c'est l'objectif de notre réunion ici, au cours des heures qui suivent, qu'est-ce qu'on devrait recommander dans notre rapport pour faire face à ces délais qui, finalement, sont presque hors de contrôle, à la limite à la fin, pour qu'on soit plus efficace dans la mise en application des projets de loi adoptés et qui ont un impact sur le fonctionnement de vos services?

**Mr. Dufour:** It would be to give us the money we are asking for. Negotiations are underway between the Governments of Quebec and Canada, this is at the deputy minister level now. And we would like the agreement that we are asking for to be completed as soon as possible.

Because, ultimately, what we want is the tools to do our job. We are not responsible for policies, or programs, or managing legislation. We are providing services, we provide legal expertise. Ontario does so, we do so and the RCMP does so. It is often said, in organizations, that human and financial resources are important, but this is not always spelled out. Sometimes scientific advancements can be important. There are some and we use them. We have computerized and automated our services, but ultimately, we will always need human beings, analysts to be able to provide the analysis.

In this case, given the work that we do, we feel that human and financial resources have a real impact.

So I believe that the priority would be to move forward on the agreements, and, in the long term, not just for two or three years, and being obliged to renegotiate.

**Senator Joyal:** What strikes me with regard to the figures that you have provided is that the agreements are good for two years and then renewed for one year. At present your agreement has almost expired.

**Mr. Dufour:** It will expire on March 31.

**Senator Joyal:** Based on your figures —

**Mr. Laberge:** Currently we have no funding.

**Mr. Dufour:** We have no funding for next year. There is no plan. So we are talking about a five-year agreement, whereby we could relax, hire staff, specialists, start working, organize our lab, purchase equipment, buy the square footage. So you see, we still have a lot of work to do in order to ensure that our work is more effective and efficient.

**Mr. Laberge:** In conclusion, we are victims of our own success. The DNA program is a good one. The Ontario labs have said so and no doubt the RCMP said so yesterday. It is an excellent program, and it is also a major reform of forensic science. Everyone around the world is using it. Increasingly, police officers want to have this kind of evidence in their files, even minor ones.

It is a very effective program. In Canada, as a result of a lack of resources, we are not putting enough in our indexes. There is not enough data being put in the Crime Scene Index or the Convicted Offenders Index. In any case, in Quebec, I can tell you that the number of convicted offenders on the Convicted Offenders Index is not significant. And we have not included all the individuals who have committed designated offences or crimes on those indexes. If we had, the National DNA Data Bank would have a better performance or provide better results.

**M. Dufour :** Ce serait de donner les sommes d'argent que nous demandons. Il y a des négociations avec les gouvernements du Québec et du Canada, ça se passe au niveau des sous-ministres actuellement. Et que l'accord qu'on demande puisse se réaliser le plus rapidement possible.

Parce qu'au fond, ce qu'on veut, c'est avoir des outils pour travailler. Nous ne gérons pas de politique, nous ne faisons pas de programme, nous ne gérons pas de loi. Nous on rend des services, on fait des expertises judiciaires. L'Ontario en fait, nous en faisons, la GRC en fait. Puis on dit souvent, dans des organisations, que les ressources humaines et les ressources financières peuvent être importantes mais pas toujours. Il peut parfois y avoir des avancées scientifiques qui peuvent être importantes. Il y en a et on s'en sert. On a informatisé et robotisé nos services chez nous, mais en bout de ligne, il faudra toujours des humains, des analystes pour pouvoir les faire, ces analyses.

Dans le cas qui nous préoccupe, dans le genre de travail qu'on fait, pour nous, les ressources budgétaires et humaines ont un impact réel.

Je crois donc que la priorité serait de faire débloquer ces ententes, et à long terme, pas seulement sur deux ou trois ans et être obligés de renégocier.

**Le sénateur Joyal :** C'est ce qui me frappe dans les chiffres que vous nous avez donnés, les ententes sont valides pour deux ans et reconduites pour un an. Et là, actuellement, vous êtes devant une entente presque caduque.

**M. Dufour :** Ce sera terminé au 31 mars.

**Le sénateur Joyal :** D'après vos chiffres...

**M. Laberge :** Présentement, on n'a aucun financement.

**M. Dufour :** On n'a aucun financement pour l'année prochaine. Rien n'est prévu. On parle donc d'une entente sur une base de cinq ans, où on pourrait avoir la tête tranquille, embaucher des personnes, des spécialistes, commencer à travailler, organiser notre laboratoire, acheter de l'équipement, acheter des pieds carrés. Vous voyez, il y a encore beaucoup de travail à faire pour donner plus d'efficacité et d'efficience à notre travail.

**M. Laberge :** Pour conclure, nous sommes victimes du succès. Le programme d'ADN est un bon programme. Les laboratoires de l'Ontario l'ont dit et la GRC vous l'a certainement dit hier. C'est un excellent programme, c'est une réforme majeure en sciences judiciaires aussi. Et du point de vue international, tout le monde utilise cela. De plus en plus, les policiers veulent avoir ce type de preuve dans leur dossier, même les dossiers mineurs.

C'est un programme très efficace. Au Canada, faute de ressources, on n'alimente pas très bien nos fichiers. Le fichier criminalistique est sous-alimenté, le fichier des condamnés aussi. En tout cas, au Québec, je peux vous dire que le nombre de condamnés dans le fichier des condamnés n'est pas énorme. Et puis on n'a pas tout mis les gens qui ont fait des crimes désignés ou des infractions désignées dans ces fichiers. Si c'était le cas, on aurait une meilleure performance au niveau de la Banque nationale de données génétiques ou les résultats de la Banque nationale de données génétiques.



All this could be done at a relatively minimal cost. We are not asking for billions of dollars. We are talking here, for Quebec and Ontario, about \$7 million or \$8 million a year in order to rectify this situation.

[English]

**Senator Joyal:** Mr. Tessarolo, would you concur with the answers given by your colleagues from Quebec?

**Mr. Tessarolo:** Yes, senator, and I will echo a couple of the comments that Mr. Laberge and Mr. Dufour mentioned. The program is an excellent one. We are taking full advantage of it and our clients are well supported by it. However, as I said in my opening comments, we can do more.

In terms of our own responsibilities as managers and as a laboratory, we have a responsibility to the taxpayer to ensure we are using those funds appropriately and that we are continually looking to improve our processes to ensure they are as effective and efficient as possible. There is clear support in the government consulting services report for the need for more funding. The timeliness of the provision of that funding is as important to us in the laboratory as the timeliness of our reports is to our clients.

[Translation]

**Senator Joyal:** Mr. Dufour, you heard Mr. Tessarolo who told us that the Auditor General of Ontario is currently looking at how the Ontario bank is operating.

Yesterday, Mr. Henschel from the RCMP told us that the Auditor General, in following up on his preliminary 2007 report went back and updated his report this year. Have you been subject to an audit or an evaluation by the Auditor General of Quebec?

**Mr. Dufour:** Yes, we have already been in contact with the Quebec Auditor General, but I think that he was looking at minor elements such as delays and customer service. Surveys have been done on several occasions. There have been discussion groups. We have worked mainly at that level, there has not been an assessment by the Auditor General on the technology and science as such.

**Senator Joyal:** Quality management was a fundamental issue in the Auditor General's 2007 report.

[English]

Mr. Tessarolo, I do not know if quality management issues are being looked at by Ontario's Auditor General, but this committee is certainly preoccupied with it because quality management is the key to the reliability of your work.

Tout cela pourrait se faire avec des coûts relativement minimes. On ne demande pas de milliards. On parle, ici, pour le Québec et l'Ontario, de sept ou huit millions de dollars annuellement pour pouvoir régulariser une situation.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Tessarolo, souscrivez-vous aux réponses données par vos collègues du Québec?

**M. Tessarolo :** Oui, sénateur, et je vais me faire l'écho de certains des commentaires présentés par MM. Laberge et Dufour. Le programme est excellent. Nous en profitons complètement et il nous permet de bien soutenir nos clients. Toutefois, comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, nous pouvons faire plus.

Pour ce qui est de nos propres responsabilités en tant que gestionnaires et en tant que laboratoire, il nous incombe de garantir aux contribuables que nous utilisons les fonds de façon appropriée et que nous cherchons continuellement à améliorer nos processus pour assurer leur efficacité et leur efficience dans la mesure du possible. Dans le rapport des services de consultation du gouvernement, on soutient clairement la nécessité d'accroître les fonds. La rapidité avec laquelle nous pouvons obtenir ces fonds est aussi importante pour nous au laboratoire que la rapidité avec laquelle nous préparons nos rapports pour nos clients.

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Dufour, vous avez entendu M. Tessarolo qui nous a mentionné que le vérificateur général de l'Ontario est en train de faire une évaluation du fonctionnement de la banque ontarienne.

Hier, M. Henschel de la Gendarmerie royale nous a dit que le vérificateur général, après son rapport préliminaire de 2007, est revenu mettre à jour son rapport cette année. Avez-vous déjà fait l'objet d'une vérification ou d'un audit par le vérificateur général du Québec?

**M. Dufour :** Oui, on a déjà eu des contacts avec le vérificateur général du Québec, mais je pense qu'on visait des éléments mineurs comme les questions de délais, de services à la clientèle. Des sondages ont été effectués à quelques reprises. On formait des groupes de discussion. C'est plutôt à ce niveau que nous avons travaillé, il n'y avait pas d'intervention de la part du vérificateur général sur les techniques et la science comme tels.

**Le sénateur Joyal :** La gestion de la qualité était l'élément fondamental du rapport du vérificateur général en 2007.

[Traduction]

Monsieur Tessarolo, je ne sais pas si les questions de gestion de la qualité font l'objet d'un examen par le vérificateur général de l'Ontario, mais c'est certainement une des préoccupations du comité, parce que la gestion de la qualité est la clef de la fiabilité de votre travail.

**Mr. Tessarolo:** Yes, it was a focus of the original audit by the Auditor General. However, in his report, he indicated that he was satisfied with the high quality of the work conducted in our laboratory. As such, he made no recommendations with respect to quality.

[Translation]

**Mr. Dufour:** With regard to the clients we serve, an inside survey was done in 2004-05, but in 2006-07, the services of Léger Marketing were retained for a scientific poll with 707 of our clients. This was a phone survey lasting about 20 minutes and included a number of questions. It was not just about checking yes or no.

According to the Léger Marketing pollster, our client satisfaction rate was over 82 per cent or 83 per cent. In his estimation this was an exceptionally high rate for the quality of services provided.

Discussions with professionals, the simplification of terminology, the availability of our people were all looked at and the only negative issue that came up concerned deadlines. Now, I do not know of any lab that does not have a problem with deadlines. All labs have problems meeting deadlines.

As Mr. Laberge told you earlier, we have really been victims of our own success. In the early 2000s, we were talking about 1,000 files per year and now 10 years later, we are talking about 6,000 files. It is not the same thing! In that time, staff has not multiplied by six. Perhaps we do not need either to multiply our number of employees by six, but we still need an increase.

**Senator Boisvenu:** I want to come back to the issue of missing people. This is a major concern for me, I will tell you why in a moment. I spoke about this issue yesterday with representatives from the RCMP. You know, for families who have a loved one who has disappeared, the missing persons index does not make it an ideal world but rather a desirable world. I said yesterday: In Canada, between 600 and 1,000 people disappear each year without a trace. For the most part, these are suspicious or criminal disappearances. One out of six missing persons cases in Canada is resolved. This means that as many as five murders are not solved. Worse still: five criminals are still on the loose and could take someone else. So a missing persons index would be a proactive step in my opinion because there is no criminal investigation but rather the investigation of a disappearance and other crimes that could be committed by the same individual who is still on the loose.

When we say there are between 600 and 1,000 missing persons cases every year, do you think, Mr. Tessarolo, that if we were to add 600 to 1,000 DNA files, or the files of relatives, because often we do collect DNA from parents to add to the data bank, would that be a realistic workload, bearing in mind that there would obviously be adequate resources to do this?

**M. Tessarolo :** Oui, cela faisait partie d'un des éléments de la vérification initiale faite par le vérificateur général. Toutefois, dans le rapport, il a indiqué qu'il était satisfait de la qualité élevée du travail réalisé dans notre laboratoire. Par conséquent, il n'a formulé aucune recommandation concernant la qualité.

[Français]

**M. Dufour :** Par rapport à la clientèle que nous desservons, un sondage maison a été effectué en 2004-2005, mais en 2006-2007, les services de la maison Léger Marketing ont été retenus pour faire un sondage scientifique auprès de 707 de nos clients. Il s'agissait de communications par téléphone d'une vingtaine de minutes comprenant plusieurs questions. Il ne s'agissait pas seulement de cocher « oui », cocher « non ».

Selon le technicien de Léger Marketing, le taux de satisfaction de notre clientèle était de plus de 82 ou 83 p. 100. Il estimait que c'était un taux exceptionnellement élevé en termes de qualité de service offert.

On ciblait les discussions avec les professionnels, la vulgarisation des termes, la disponibilité de nos gens, et le seul point négatif rencontré était au niveau des délais. Maintenant, je ne connais pas un laboratoire qui n'a pas de problèmes de délais. Tous les laboratoires ont des problèmes de délais.

Comme vous l'expliquait tantôt M. Laberge, on a vraiment été victimes de notre succès. Au début des années 2000, on parlait de 1 000 dossiers par année et, dix ans plus tard, on parle de 6 000 dossiers. Ce n'est pas la même chose ! Pendant ce temps, le personnel n'a pas été multiplié par six. Il n'est peut-être pas nécessaire non plus de multiplier par six le nombre d'employés, mais il devrait néanmoins être augmenté.

**Le sénateur Boisvenu :** Je reviens sur le dossier des personnes disparues. C'est une préoccupation importante pour moi, je vous dirai pourquoi tantôt. J'ai d'ailleurs traité du sujet hier, avec les gens de la GRC. Vous savez, pour les familles qui vivent une disparition, ce fichier des personnes disparues ne fait pas de la situation un monde idéal mais bien un monde souhaitable. Je le disais encore hier : au Canada, entre 600 et 1 000 personnes disparaissent chaque année sans laisser de traces. Pour la plupart, il s'agit de disparitions suspectes sinon criminelles. Une disparition sur six est résolue au Canada. Cela veut dire, potentiellement, que cinq meurtres ne sont pas résolus. Pire que cela : cinq criminels courent toujours les rues et risquent de commettre d'autres enlèvements. Donc, un fichier sur les gens disparus m'apparaît une démarche proactive parce qu'on n'enquête pas sur un crime mais sur une disparition et d'autres crimes qui pourraient être commis par la même personne qui coure encore les rues.

Lorsqu'on parle de 600 à 1 000 cas de personnes disparues par année, selon vous, monsieur Tessarolo, si on rajoutait à cette banque 600 à 1 000 ADN — soit des parents, parce que souvent, on va prendre l'ADN des parents pour documenter la banque —, la charge de travail peut-elle apparaître réaliste considérant évidemment un niveau de ressources qui pourraient être éventuellement mises à jour?



**Mr. Laberge:** With respect to missing persons, indeed, ideally we would have a national DNA data base. You refer to 1,000 cases per year. One could suppose that the majority of these would be of a criminal nature.

**Senator Boisvenu:** That would mean that 65,000 people per year disappear in Canada; 95 per cent are runaways; 5 per cent will never be found, so that adds up to approximately 1,000 people.

**Mr. Laberge:** Ideally there should be a national missing persons index to help us draw comparisons. I can assure you, Senator Boisvenu, that anytime new information is provided to us, we crosscheck it against human remains and profiles. For missing persons, we have the parents' profiles. We focus greatly on missing minors.

In fact, a working group was struck to look into the issue of how to determine what exactly a missing person is. Because sometimes people want to go missing. Sometimes these people may be over the age of 18. How far do we go? That is a major concern.

But obviously, for the laboratory and for the Government of Quebec, a missing persons index would still be useful for criminal offences, because the National DNA Data Bank is focused on criminal investigations.

**Mr. Dufour:** Mr. Laberge referred to work that we had done with the other provinces and the federal government with respect to the missing persons index. We certainly worked on that file for two or three years. There were legal and constitutional matters that arose. Was the index going to serve humanitarian or criminal investigation purposes? Quebec's position at the time was that it had to be for humanitarian purposes. Other provinces and the RCMP said that it should be for criminal investigation purposes. That is the type of question that was being raised. What is the definition of a missing person? Is it after 30 days, 90 days, 6 months, a year?

Indeed, 95 per cent of missing people are found quickly. Some of those people wanted to go missing.

Three subcommittees worked on the legal issue. The Government of Quebec was working on it, one of our lawyers, Annie-Claude Bergeron, was as well, and there were people from the federal government. A study was also carried out on the costs of this type of index. I recall that towards the end of our work, a four-day simulation was undertaken and Diane Séguin, a biologist in our laboratory, took part in the simulation. It was estimated that the cost of an index solely for missing persons would hover around the \$18-million to \$20-million mark. Obviously, the issue was to determine who would pay for this: the federal government or the provinces? Afterwards, we never heard of this index again.

Senator Boisvenu, I want to assure you that we have worked on this. We have documentation to that effect because we have attended all of the meetings. We have all of the reports of the subcommittees that worked on this issue and we provide you with documentation.

**M. Laberge :** Concernant les personnes disparues, effectivement, l'idéal serait d'avoir un fichier au niveau national. Vous parlez de 1 000 dossiers de disparition par année. On pourrait supposer que la majorité serait de nature criminelle.

**Le sénateur Boisvenu :** C'est-à-dire que 65 000 personnes par année disparaissent au Canada; 95 p. 100 sont des fugueurs; 5 p. 100 ne seront jamais retrouvés, ce qui représente à peu près 1 000 personnes.

**M. Laberge :** L'idéal serait quand même d'avoir un fichier de personnes disparues au niveau national pour procéder à nos comparaisons. Je peux vous assurer, sénateur Boisvenu, que chaque fois qu'une nouvelle information nous est fournie, on effectue des comparaisons entre les restes humains et les profils. Pour les personnes disparues, on a le profil des parents. On met beaucoup l'accent sur les mineurs disparus.

D'ailleurs, un comité de travail a été formé afin d'étudier la question de savoir c'est quoi une personne disparue exactement. Parce qu'il arrive aussi que c'est le souhait des gens de disparaître. Parfois, ces personnes sont majeures aussi. Jusqu'où peut-on aller? C'est une grande préoccupation.

Mais effectivement, pour le laboratoire et le gouvernement du Québec, un fichier de personnes disparues serait quand même utile pour les actes criminels, parce que la Banque nationale de données génétiques est de nature criminelle.

**M. Dufour :** M. Laberge a fait référence à des travaux que nous avons faits avec les autres provinces et le fédéral par rapport au fichier des personnes disparues. C'est un dossier sur lequel nous avons travaillé certainement deux ou trois ans. Il y avait des questions légales et des questions constitutionnelles. Ce fichier devrait-il servir à des fins humanitaires ou criminelles? La position du Québec à l'époque était qu'il devait servir à des fins humanitaires. D'autres provinces ou la GRC disaient qu'il devait servir à des fins criminelles. Ce type de question se posait. Quelle est la définition d'une personne disparue? Est-ce après 30 jours, 90 jours, six mois, un an?

Effectivement, 95 p. 100 des personnes disparues sont retrouvées rapidement. Certains de ceux-là désiraient disparaître.

Trois sous-comités ont travaillé sur la question légale. Le gouvernement du Québec y travaillait, une avocate de chez nous, Annie-Claude Bergeron, ainsi que des gens du gouvernement fédéral. Une étude a été faite également sur les coûts d'un tel fichier. Je me souviens que vers la fin de nos travaux, une simulation de quatre jours avait été effectuée et Diane Séguin, biologiste au laboratoire chez nous, avait participé à cette simulation. On avait estimé que les coûts d'un fichier uniquement pour les personnes disparues, *grosso modo*, aurait coûté entre 18 et 20 millions de dollars. Évidemment, la question était de savoir qui devait payer : le fédéral ou les provinces? Ensuite, on n'a plus entendu parler de ce fichier.

Sénateur Boisvenu, je tiens à vous dire que nous avons fait du travail là-dessus. Nous avons de la documentation à ce sujet parce qu'on a participé à toutes les rencontres. On a les rapports de tous les sous-comités qui ont travaillé sur la question et nous pouvons vous documenter sur la question.

At our lab, part of the index houses that information, and Dr. Dorion, an odontologist, would like to have this type of index which would include all *ante mortem* files for missing persons so that when an individual is found, there would be points of comparison for identification.

**The Chair:** Our committee would be interested in obtaining these documents, if you do not mind, Mr. Dufour.

When you referred to costs of \$18 million to \$20 million, were those capital costs, annual costs or something else?

**Mr. Dufour:** Yes, capital costs, the costs to establish a missing persons index. One subcommittee looked into legal impacts, and one into costs. This one determined that if we were to create such an index, the cost would be approximately the amount I quoted.

**Senator Boisvenu:** You know that currently barely 42 per cent of individuals convicted of sex crimes are on file, but this number is expected to reach 100 per cent.

**Senator Joyal:** Given the legal issues arising when adults disappear and their responsibility in that regard, would it not be advisable to at least post missing persons under the age of 18 who are still under their parents' supervision?

**Mr. Laberge:** Absolutely, but you would not have a great number of people in that index. Nevertheless, the cost of such an index would not be enormous.

[English]

**Senator Watt:** My questions are to the Quebec representatives. I would like to try to zero in on the issue of DNA. What is your working relationship with the part of Quebec called Nunavik, which has a regional police force in addition to the provincial police force? Is there any link or association with the institution that you represent in dealing with that part of the province?

[Translation]

**Mr. Laberge:** Absolutely. Aboriginal police forces send us their forensic examinations as do the other police forces in Quebec. When the Sûreté du Québec is involved it will forward files on DNA or other forensic examinations to us.

[English]

**Senator Watt:** That responsibility is still within the QPP and not the original police force, if I understand correctly.

[Translation]

**Mr. Laberge:** In the Quebec region, we do receive some, yes.

Chez nous, une partie de notre fichier loge cela, et le docteur Dorion, odontologiste, aimerait bien avoir un tel fichier qui pourrait inclure tous les dossiers *ante mortem* des personnes disparues, de façon que lorsqu'on retrouve une personne, on aurait des éléments de comparaison pour l'identification.

**La présidente :** Le comité serait intéressé à obtenir ces documents, si vous voulez bien, monsieur Dufour.

Quand vous avez parlé d'un coût de 18 à 20 millions de dollars, il s'agissait d'un coût de capitalisation ou annuel ou quoi?

**M. Dufour :** Oui, le coût de capitalisation, le coût pour bâtir un fichier pour les personnes disparues. Un sous-comité examinait l'incidence au niveau légal, un autre l'impact au niveau des coûts. Ce comité a évalué que si nous faisons un fichier pour les personnes disparues, les coûts tourneraient aux environs de ce montant.

**Le sénateur Boisvenu :** Vous savez qu'à l'heure actuelle à peine 42 p. 100 des gens condamnés pour des crimes à caractère sexuel sont fichés, mais il est prévu que ce pourcentage atteigne 100 p. 100.

**Le sénateur Joyal :** Étant donné le problème juridique qui existe quant à la responsabilité d'un adulte de disparaître, n'y aurait-il pas lieu au moins de faire afficher les personnes disparues de moins de 18 ans, qui sont encore sous la tutelle des parents?

**M. Laberge :** Tout à fait, mais vous n'auriez pas énormément de personnes dans le fichier, néanmoins, le coût de faire un tel fichier ne serait pas énorme.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** J'aimerais poser mes questions aux témoins du Québec. J'aimerais que l'on parle davantage des empreintes génétiques. Qu'en est-il de votre relation de travail avec le Nunavik, qui se trouve au Québec, et qui est doté d'une force policière régionale en plus d'une force policière provinciale? Est-ce que l'établissement que vous représentez s'occupe de cette partie de la province?

[Français]

**M. Laberge :** Tout à fait. Les services policiers autochtones nous envoient des expertises comme tout autre corps policier du Québec. La Sûreté du Québec, lorsqu'elle est présente, nous envoie des dossiers en rapport avec l'ADN ou d'autres expertises médico-légales scientifiques.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Si j'ai bien compris, cette responsabilité relève toujours de la Sûreté du Québec et non pas de la force policière initiale.

[Français]

**M. Laberge :** Sur le territoire du Québec, on en reçoit, oui.



[English]

**Senator Watt:** You basically highlighted the fact that you are at your limit in being able to take on more responsibility because funds are not available. If such information is available, perhaps you could enlighten this committee. What is the extra cost that you have identified flowing from the northern portion of Quebec covering the James Bay and Nunavik regions, both the Inuit and the Cree?

[Translation]

**Mr. Dufour:** We are responsible for these files. Our members often have to testify in Nunavik and throughout the North on murder or sex assault cases. These cases are treated in the same way as all other files concerning residents of Quebec.

**Mr. Laberge:** In the same priority sequence.

**Mr. Dufour:** Exactly.

[English]

**Senator Watt:** Do you have any idea of the increased costs since you have taken on that responsibility? We are talking about a span of 30 years.

[Translation]

**Mr. Laberge:** It has always been a part of our budget. We process all files brought by Quebec police officers over the entire territory of Quebec. There are no specific related analyses in your sector, but we do prioritize these cases as we do others and ensure the same quality of service. With respect to DNA, if we wanted to complete all cases, we would need an additional \$4 million for the province of Quebec, not only for Aboriginals.

[English]

**Senator Watt:** Is that \$4 million more for the whole of Quebec?

**Mr. Dufour:** Yes.

**Senator Watt:** You do not have the necessary breakdown at this point.

[Translation]

**Mr. Dufour:** Not really.

**Mr. Laberge:** It would however be possible to know how many files we receive and process coming from that region. We have all of the statistics.

**The Chair:** If you could send them to us, it would be useful for the work of our committee.

**Mr. Laberge:** I will do that for DNA as well as for the other examinations.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Vous venez de mettre l'accent sur le fait que vous ne pouvez pas accepter d'autres responsabilités car vous n'avez pas assez de financement pour y parvenir. Le comité vous saura gré de répondre à cette question, si possible. Quels sont les coûts additionnels qui sont attribuables au nord du Québec, en ce qui concerne les régions de la baie James et du Nunavik, pour les Inuits et les Cris?

[Français]

**M. Dufour :** On s'occupe de ces dossiers. Nos membres doivent souvent aller témoigner au Nunavik ou un peu partout dans le Nord pour des cas de meurtres ou d'agressions sexuelles. Ces dossiers sont traités au même titre que tous les autres dossiers qui concernent les résidents du Québec.

**M. Laberge :** Avec les mêmes ordres de priorité.

**M. Dufour :** Exactement.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Qu'en est-il des coûts additionnels que cela a engendrés depuis que vous avez accepté cette responsabilité? Il s'agit d'une durée de 30 ans.

[Français]

**M. Laberge :** Cela a toujours fait partie de nos budgets. On traite tous les dossiers amenés par des policiers québécois sur tout le territoire du Québec. Il n'y a pas d'analyses spécifiques reliées dans votre secteur, mais on priorise ces cas au même type que les autres et avec la même qualité de service. Pour l'ADN, si on voulait compléter la totalité des dossiers, on aurait besoin de quatre millions de dollars supplémentaires pour la province du Québec, non seulement pour les Autochtones.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Est-ce qu'il s'agit de 4 millions de dollars de plus pour l'ensemble du Québec?

**M. Dufour :** Oui.

**Le sénateur Watt :** Vous n'avez pas la ventilation des coûts en ce moment.

[Français]

**M. Dufour :** Pas vraiment.

**M. Laberge :** Il serait toutefois possible de savoir combien de dossiers nous recevons et traitons en provenance de cette région. Nous avons toutes les statistiques.

**La présidente :** Si vous pouviez nous les envoyer, ce serait utile pour les travaux de notre comité.

**M. Laberge :** Je le ferai pour l'ADN ainsi que pour les autres expertises.

[English]

**Senator Watt:** In terms of taking on samples from individuals, do you need to have a certain set of qualifications to be able to do that? In other words, do you have to be trained and is there money associated with that?

**The Chair:** Are you asking simply about taking a sample?

**Senator Watt:** Yes.

[Translation]

**Mr. Laberge:** There are several types of samples. Those that we collect at a crime scene are generally collected by police investigators and the FIS.

**Mr. Dufour:** With respect to the first type of sample, forensic identification officials working with police forces receive one week of lab training every three or four months. Moreover, biologists provide one-week training sessions to new recruits at the forensic identification services, leading to a diploma certifying that they are professionally qualified to collect samples for our work.

**Mr. Laberge:** The second type of sample is used as a reference after a warrant or order was issued by the courts to collect a sample from an individual. It is the responsibility of forensic identification police forces to do this minor work. It simply involves tracking down the individual. The police forces are responsible for doing this work.

[English]

**Senator Lang:** Mr. Tessarolo, it is not clear to me if you presently have an agreement with the Government of Canada, unlike Quebec.

**Mr. Tessarolo:** We have a biology case work analysis agreement that expires at the end of this month.

**Senator Lang:** Am I to conclude that since the system of agreements has come into place, Ontario has satisfied itself with two- or three-year agreements and then renegotiated?

**Mr. Tessarolo:** We have.

**Senator Lang:** My other question concerns me as a taxpayer. Like some other committee members around the table, I have been a cabinet minister and I know there are always requests for more money. It is always easy to ask for more money. In the brief time I have been here, we have heard that new technology is being put in place with the RCMP lab that will greatly increase its efficiency. Obviously, the time and effort put into testing samples will be much less. I assume that technology would be available to your labs as well.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Avez-vous besoin d'avoir des qualifications précises pour pouvoir prélever des échantillons chez des gens? Est-ce que vous devez être formé pour cela? Y a-t-il des fonds qui y sont destinés?

**La présidente :** Est-ce que vous parlez tout simplement de prélever un échantillon?

**Le sénateur Watt :** Oui.

[Français]

**M. Laberge :** Il y a plusieurs types de prélèvements. Ceux que l'on prélève sur une scène de crime sont habituellement faits par les enquêteurs policiers et le soutien du SCJ.

**M. Dufour :** Pour ce qui est du premier type de prélèvements, les responsables de l'identité judiciaire qui travaillent avec les corps de police reçoivent une formation donnée au laboratoire à raison d'une semaine tous les trois ou quatre mois. De plus, les biologistes offrent une formation d'une semaine aux nouvelles recrues du service de l'identité judiciaire avec obtention d'un diplôme attestant qu'ils sont en mesure de faire les prélèvements destinées à notre travail d'analyse de façon professionnelle.

**M. Laberge :** Le deuxième type de prélèvement sert de référence suite à un mandat ou une ordonnance émis par la cour dans le but d'effectuer un prélèvement sur un individu. C'est la responsabilité des corps policiers de l'identité judiciaire de faire ces interventions, et ces interventions mineures. Il s'agit simplement de retracer la personne. Ce sont les corps policiers qui ont la responsabilité de faire ce travail.

[Traduction]

**Le sénateur Lang :** Monsieur Tessarolo, contrairement à votre accord avec le Québec, il n'est pas clair si vous avez une entente à l'heure actuelle avec le gouvernement du Canada.

**M. Tessarolo :** Nous avons une entente sur l'analyse des cas biologiques qui vient à échéance à la fin du mois.

**Le sénateur Lang :** Dois-je conclure que, depuis que le système d'ententes est entré en vigueur, l'Ontario s'est satisfait d'accords de deux ou trois ans qu'elle devait renégocier par la suite?

**M. Tessarolo :** C'est exact.

**Le sénateur Lang :** Ma deuxième question me préoccupe à titre de contribuable. Tout comme d'autres membres du comité, j'ai été ministre de cabinet et je comprends très bien qu'il y aura toujours des demandes pour obtenir des fonds supplémentaires. C'est toujours facile de demander de recevoir plus d'argent. Au cours de ma courte participation au comité, nous avons entendu dire que l'on créait une nouvelle technologie dans les laboratoires de la GRC qui permettrait d'augmenter de manière considérable son efficacité. Ainsi, le temps et l'effort déployé pour évaluer les échantillons seront moindres. J'imagine que cette technologie sera également disponible dans vos laboratoires.



If we do these analyses with a much quicker turnaround, it will obviously lessen the load elsewhere in the system to some degree. There must be savings involved. From the point of view of either Quebec or Ontario, have you examined how much savings there would be to offset the need to look at further cases?

**Mr. Tessarolo:** The addition of the technology is primarily to assist with the addition of new work rather than to deal with existing work. We are at capacity. As such, if we were able to take advantage of automation or new technology, it would help us keep in stride with those increased demands for more work.

Our annual allocation for biology is \$8 million. We also add about \$1 million per year on average, which is dedicated directly to refreshing technology or purchasing new technology. Therefore, it already exists, to a certain extent.

We are advocating for more of that, first, in order to handle more cases and, second, to continue to improve on the turnaround times we are experiencing right now. I have never had a complaint from a police client who suggested we got the work to them too quickly. We have had complaints from the other side of that.

The additional resources would be greatly desired, but their primary benefit would be in having the capacity to deal with more work.

Are you all right with that assessment, Mr. Newman?

**Mr. Newman:** Yes, I agree with Mr. Tessarolo. The technology improves certain parts of the process — the actual testing method itself to get to a DNA profile. We do not have the technology yet to find in a vehicle the millimetre-size stain that can be subjected to that robotic technology. A person is still required to examine in fine detail the actual vehicle itself.

At the other end, in terms of preparing, presenting information and being an expert witness in court, we certainly do not have the technology to replace the person in court. Senator Baker eloquently made the case for people. We need scientists to manage the cases, to work with the technology and, ultimately, to present themselves as expert witnesses to explain the results. People are the biggest cost.

[Translation]

**Mr. Laberge:** I can assure you that we in Quebec have the smallest operational budget for DNA, compared to the other two Canadian labs. We have had to use much imagination and creativity to try to streamline our operations. Each dollar that was invested was used optimally and if you read the cost assessment you will see that the cost of the lab in Quebec was minimal in comparison with the other two labs; for a host of reasons, but

Si nous arrivons à faire ces analyses bien plus rapidement, cela permettra, dans une certaine mesure, de réduire la charge de travail ailleurs dans le système. Cela engendrera sans doute des économies. En ce qui concerne le Québec ou l'Ontario, avez-vous songé à combien d'économies seraient nécessaires pour contrecarrer le besoin d'examiner d'autres cas?

**M. Tessarolo :** La nouvelle technologie vise à nous aider à assumer la nouvelle charge de travail et non pas à gérer la charge de travail existante. Nous fonctionnons à pleine capacité. Ainsi, si nous pouvons nous prévaloir de l'automatisation ou d'une nouvelle technologie, cela nous aidera à répondre aux demandes supplémentaires de travail.

En ce qui concerne la biologie, nous recevons une allocation annuelle de 8 millions de dollars. À cela s'ajoute également environ 1 million de dollars par an, afin de remettre à neuf une technologie ou d'en acheter une nouvelle. Ainsi, dans une certaine mesure, on pourrait dire que ce système existe déjà.

Mais nous réclamons plus de fonds. Cet argent nous permettrait de traiter plus de dossiers, d'une part, et d'améliorer les temps de traitement, d'autre part. Nos clients dans les forces policières ne se sont jamais plaints du fait qu'ils recevaient trop rapidement des résultats. C'est plutôt le contraire qui les préoccupe.

Nous souhaitons vraiment recevoir des ressources supplémentaires. Elles serviraient avant tout à pouvoir accepter plus de travail.

Êtes-vous d'accord, monsieur Newman?

**M. Newman :** Oui. Je suis d'accord avec M. Tessarolo. La technologie permet d'améliorer certaines parties du processus, soit la méthode d'évaluation qui permet d'obtenir un profil d'empreintes génétiques. Nous ne sommes pas encore dotés d'une technologie qui nous permettrait de trouver une tache de la taille d'un millimètre dans une voiture que l'on pourrait ensuite assujettir à une technologie robotique. On a encore besoin d'une personne pour examiner au peigne fin le véhicule.

Par ailleurs, pour ce qui est de préparer et de présenter des renseignements et de comparaître à titre d'expert en cour, nous ne sommes pas du tout dotés d'une technologie qui permettrait de remplacer une personne dans un tribunal. Le sénateur Baker a d'ailleurs plaidé de manière fort éloquente en faveur des personnes. Nous avons besoin de scientifiques pour gérer les cas, pour travailler avec la technologie et, au bout du compte, pour se présenter à titre de témoin expert afin d'expliquer les résultats. Ce sont les gens qui coûtent le plus cher.

[Français]

**M. Laberge :** Je peux vous assurer que nous avons au Québec le plus petit budget pour opérer au niveau de l'ADN, et ce comparativement aux deux autres laboratoires canadiens. Nous avons dû faire preuve de beaucoup d'imagination et de créativité pour essayer d'optimiser nos opérations. Chaque dollar investi a été optimal et, si vous lisez l'examen des coûts, vous verrez que le laboratoire du Québec a nécessité un coût minimal par rapport aux

mainly because of the fact that we did not have much of a budget. That is the reason why we had to use some imagination to provide our services at a lesser cost.

That said, we still have to maintain a level of quality; to dip below this minimal budget would be risky. Additional needs are amply justified and minimal. They are not an exaggeration at all.

**Mr. Dufour:** The budget request mainly focuses on the hiring of individuals who would be qualified to carry out examinations, to testify, as well as to finalize examinations.

We have robots, but not many; there are far more of them in Ontario and at the RCMP. It helps us save some time in doing the work, but at the end of the day, you always need human beings to do the analyses and to testify. It is true that we have automated analysis and that that speeds things up a lot for us. However, there comes a time when, in the bottleneck, we need professionals to finalize the analyses and testify before the courts. That is the area where budgets would be allocated.

[English]

**Senator Lang:** This leads me into another area. If the government decided to go in this direction, are there private labs in either one of your jurisdictions that could modify what they do to supplement the work of your organizations?

**Mr. Tessarolo:** In Ontario, there are currently three private DNA testing labs of which I am aware. One of those three is a new organization not yet offering actual testing services. They are only offering consulting at this point. The other two I understand do provide a range of testing in DNA. I am not entirely familiar with the level to which they could offset our work. I do understand that one of those two does have a contractual relationship with the RCMP for the provision of testing. I do not know to what extent they are engaged in that regard.

[Translation]

**Mr. Laberge:** In Quebec, there is a laboratory that could do this type of analysis. That said, it is not our preference. I am deeply convinced that it would cost far more to deal with these people rather than to do it in-house, given the actual costs today in Quebec.

**Mr. Dufour:** On the other hand, with private labs, the issue of the chain of possession of the evidence arises, as does that of having the lab accredited by our organization. They would have to have the same level as we do, be ISO 17025-certified and have a CAN-P-1578 accreditation.

Even if they were to provide technical services like the analyses, at the end of the day you need analysts to analyze cases, and it would come back to us. So, when the chain of possession of evidence issue arises, it can cause a host of legal problems.

deux autres laboratoires; pour toutes sortes de raisons, mais particulièrement compte tenu du fait que nous n'avons pas beaucoup de budget. C'est pour cette raison que nous avons dû faire preuve d'imagination pour rendre les services à moindre coût.

Ceci dit, il faut tout de même respecter un certain niveau de qualité; aller sous ce seuil minimum de budget serait risqué. Les besoins supplémentaires sont amplement justifiés et minimaux. Ils ne sont pas du tout exagérés.

**M. Dufour :** Dans les budgets demandés, il est surtout question d'embaucher des gens qui seront en mesure d'effectuer des expertises et des témoignages, ainsi que de finaliser l'expertise.

Nous avons des robots, mais pas beaucoup; il y en a beaucoup plus en Ontario et à la GRC. Cela nous fait gagner du temps pour accomplir la tâche, mais en bout de ligne, il faut toujours des humains pour effectuer des analyses et des témoignages. Il est vrai que nous avons robotisé ou informatisé les services et que nous pouvons nous donner par ce moyen beaucoup d'avance. Toutefois, il vient un moment où, dans le goulot d'étranglement, il nous faut des professionnels pour finaliser les analyses et rendre des témoignages à la cour. C'est à ce niveau que les budgets seraient affectés.

[Traduction]

**Le sénateur Lang :** J'aimerais vous poser une autre question. Si le gouvernement décide d'emprunter cette voie, y a-t-il des laboratoires privés dans l'une ou l'autre de vos provinces qui pourraient s'ajuster et accepter une partie du travail de vos organisations?

**M. Tessarolo :** À l'heure actuelle, je connais trois laboratoires privés en Ontario qui font des tests d'ADN. Un de ces laboratoires vient d'être mis sur pied et n'offre pas encore de services de tests d'ADN. Je ne sais pas précisément dans quelle mesure ils pourront nous aider à alléger notre charge de travail. Un des deux laboratoires a un contrat avec la GRC pour les tests d'ADN. Mais je ne connais pas la portée du contrat.

[Français]

**M. Laberge :** Au Québec, il existe un laboratoire qui pourrait faire des analyses du même type. Ceci dit, nous ne privilégions pas cette situation. Je suis profondément convaincu que cela coûterait beaucoup plus cher de transiger avec ces gens plutôt que de le faire dans notre organisation, et ce compte tenu des coûts actuels au Québec.

**M. Dufour :** D'autre part, avec un laboratoire privé, vient toute la question de la chaîne de possession de la preuve, ainsi que celle de la reconnaissance de ce laboratoire par notre organisation. Il faudrait qu'ils aient les mêmes qualités que nous, donc l'accréditation ISO 17025 et l'accréditation CAN-P-1578.

Et même s'ils offraient des services techniques tels des analyses, il n'en résulte toujours pas, en bout de ligne, des analystes en mesure d'analyser les dossiers; et cela nous revient. Alors, quand arrive toute la question de la chaîne de possession de la preuve, cela risque de causer des problèmes juridiques.



[English]

**The Chair:** We have a couple of senators who want to put questions to witnesses on a second round. However, before I turn to them, I wanted to ask you about the news we have been seeing recently concerning synthetic, artificial DNA. Is it a problem? Is it real? Are you looking into it? If it is a potential problem, how do we guard against it? Are there techniques to determine what is real and what has been created in a lab somewhere?

**Mr. Tassarolo:** I will ask Mr. Newman to respond on behalf of the CFS.

**Mr. Newman:** A forensic science journal recently published research conducted by a private scientific testing lab in Israel, I believe. They used fairly sophisticated molecular biological techniques to, as they described, synthesize DNA. Knowing a profile, they were able to actually recreate that profile and create a sample that they could then use to fake DNA.

Does it cause us a concern? As scientists, of course we are aware that DNA can be made. One of the central premises of molecular biology and cloning technology is that you can actually construct DNA. Awareness is good. This is an interesting piece of scientific research.

The other side to that paper was that the company also had a proof of concept that they could detect the fake DNA they had made. I take it that their endeavour in this regard was to identify this as a problem and to develop a solution that they could sell to Mr. Tassarolo, me and Mr. Dufour.

In terms of its impact on crimes, I would have difficulty accepting that there would be sophisticated criminals who would have access to the type of laboratory required to create fake DNA in order to confound police investigators. A far simpler method available to criminals has already been tried: Get a sample of DNA from someone else, and as you go into the crime scene, leave the cigarette butt at there.

In that regard, the criminal justice system has a dependence on the police investigator to employ routine police investigative techniques to evaluate all of the information in conducting an investigation and to evaluate the DNA result in the context of all the other information they receive during the course of the investigation. DNA only forms one piece of the puzzle.

**Mr. Tassarolo:** Our scientists are fully aware of the article. They are fully aware of the concept of fake DNA, if you will, and they find it interesting as well. However, they are also aware enough to understand its implication in the workplace and its limitations in that regard.

[Traduction]

**La présidente :** Plusieurs sénateurs veulent poser d'autres questions aux témoins lors du deuxième tour de table. Avant de leur céder la parole, j'aimerais que vous me parliez davantage de l'ADN synthétique, ou artificiel, dont on nous parle dernièrement. Est-ce un problème? Est-ce réel? Examinez-vous cette possibilité? S'il s'agit d'un problème éventuel, comment pouvons-nous y faire face? Existe-t-il des techniques qui permettent de faire la distinction entre un ADN réel et une empreinte génétique qui a été créée dans un laboratoire?

**M. Tassarolo :** Je demanderais à M. Newman, du Centre des sciences judiciaires, de répondre à cette question.

**M. Newman :** Un journal de criminalistique a publié récemment une recherche effectuée par un laboratoire scientifique privé de tests d'ADN qui se trouvait, si ma mémoire est bonne, en Israël. Les chercheurs avaient eu recours à des techniques avancées de biologie moléculaire afin de synthétiser l'ADN. Lorsqu'ils connaissaient un profil, ils pouvaient le reproduire en créant un échantillon qui pouvait ensuite être utilisé pour imiter l'ADN.

Est-ce que cela nous préoccupe? À titre de scientifiques, nous sommes, bien entendu, au courant du fait que l'on peut créer l'ADN. L'une des prémisses fondamentales de la biologie moléculaire et des technologies de clonage est précisément que l'on peut créer l'ADN. C'est important d'être au courant de cela. Il s'agit d'un potentiel de recherche scientifique intéressant.

D'un autre côté, les scientifiques du laboratoire ont également découvert que l'on pouvait déceler l'ADN artificiel qui avait été créé. J'imagine que leur objectif avait été de percevoir l'ADN artificiel comme un problème et d'avoir voulu créer une solution pour pouvoir y remédier et ensuite vendre le produit à M. Tassarolo, M. Dufour et moi-même.

En ce qui concerne l'incidence sur les crimes, j'aurais du mal à croire qu'il y aurait des criminels sophistiqués qui auraient accès au genre de laboratoire requis pour créer de l'ADN synthétique afin de leurrer les enquêteurs de police. Les criminels ont d'habitude recours à une méthode bien plus simple : ils prélèvent un échantillon d'ADN d'une autre personne et, lorsqu'ils se trouvent sur la scène du crime, ils laissent le mégot de cigarette.

Ainsi, le système de justice criminelle dépend du fait que l'enquêteur de police doit avoir recours à des techniques d'enquête policière systématiques afin d'évaluer tous les renseignements à sa disposition lors d'une enquête. Il doit également évaluer les résultats des empreintes génétiques en tenant compte de toutes les autres données qu'il a recueillies au cours de l'enquête. L'ADN ne constitue après tout qu'une partie du casse-tête.

**M. Tassarolo :** Nos scientifiques connaissent très bien cet article. Ils sont pleinement au courant de l'existence d'ADN artificiel et ils trouvent également que c'est intéressant. En revanche, ils en comprennent parfaitement les incidences et les limites.

**Senator Wallace:** I am interested in the question raised by Senator Lang about private labs that are involved in DNA analysis and understanding the work they do now and how that could impact our system in the future. Could you identify for us, or perhaps send to us later, the names and key contacts of those labs? There was at least one in Ontario and the same in Quebec.

I appreciate the comments about maintaining the integrity of the system and the requirement for qualifications and standards. I thought the senator's question was interesting, so if you could provide that information, we would appreciate it.

**Mr. Tessarolo:** Absolutely, senator.

I would add that we cannot really make any judgment with respect to the quality of private labs. Presumably they require accreditation, just as a public lab does. As such, if they were to adhere to those standards, the expectation would be that they would also provide a high-quality result.

When it comes to private testing, other considerations may be relevant. For example, in addition to the interests of a private organization, what would happen to DNA data that was collected in the event that a private sector lab ceased to function because it went out of business or was taken over? There are considerations we do not have to worry about in the public sector, but they may be of interest around this table.

**Senator Wallace:** Obviously you do have thoughts as to how private labs could or could not work in the system. If we were to explore that, your thoughts or concerns or issues would be very useful in helping us to determine what we should be thinking about and where we should be cautioned. It would be much appreciated if you could provide that to us later in writing.

**Mr. Tessarolo:** We would be happy to.

**The Chair:** The way to provide that information, as with the other documents we discussed earlier, is to forward everything to the clerk of the committee who will then ensure that all senators receive it.

[Translation]

**Senator Carignan:** I have always thought that some expenses were not really expenses at all, and that in fact they could even lead to cost savings elsewhere. DNA is a good example of this. You said earlier on that it could also lead to people responding to their charges. Do you have any studies and statistics on the rate of increase in responding to charges when there is DNA evidence in a case, so that we may see the savings in terms of trial costs?

**Mr. Laberge:** Unfortunately not, it is very difficult to obtain. However, we are almost sure there is cost efficiency there, that many people, to avoid going to trial, end up pleading guilty. These cases exist and in the end lead to great cost savings within

**Le sénateur Wallace :** J'aimerais revenir à la question qu'a posée le sénateur Lang en ce qui concerne les laboratoires privés qui utilisent l'analyse des empreintes génétiques. J'aimerais que l'on parle davantage des travaux qu'ils effectuent à l'heure actuelle et de comment ces travaux pourraient avoir une incidence sur notre système à l'avenir. Pouvez-vous nous fournir maintenant, ou ultérieurement, les noms des personnes clés dans ces laboratoires? Je pense qu'il y avait au moins un laboratoire en Ontario et au Québec.

J'ai beaucoup aimé les observations qui portaient sur l'importance de préserver l'intégrité du système et de respecter les exigences relatives aux qualifications et aux normes. J'ai trouvé la question du sénateur fort intéressante. Je vous salue gré de me fournir les renseignements que je vous ai demandés.

**M. Tessarolo :** Bien entendu.

J'aimerais ajouter que nous ne pouvons pas véritablement poser de jugement en ce qui concerne la qualité des laboratoires privés. J'imagine que, tout comme un laboratoire public, ils devront se faire accréditer. S'ils respectent ces normes établies, alors on pourrait s'attendre à ce qu'ils fournissent des résultats de très bonne qualité.

En ce qui concerne les évaluations dans le secteur privé, il faut également tenir compte d'autres points. Ainsi, il faut non seulement songer aux intérêts d'une organisation privée, mais il faut également se demander ce qui se passerait avec les données génétiques si un laboratoire privé devait fermer parce qu'il fait faillite ou est racheté. Il y a certains facteurs dont nous n'avons pas besoin de nous préoccuper dans le secteur privé, mais il vaudrait peut-être la peine de les examiner aujourd'hui.

**Le sénateur Wallace :** Il est évident que vous avez songé à comment les laboratoires privés pourraient ou ne pourraient pas fonctionner dans le système. Si nous décidons d'explorer cette possibilité, il nous sera très utile de connaître vos préoccupations afin de déterminer ce à quoi il faudra faire attention. Je vous salue gré de nous fournir ultérieurement vos observations par écrit.

**M. Tessarolo :** Nous serons ravis de le faire.

**La présidente :** Si vous voulez nous fournir ces renseignements, ainsi que les autres documents dont nous avons parlé plus tôt, il faudrait tout envoyer à la greffière du comité afin qu'elle puisse ensuite les distribuer à tous les sénateurs.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** J'ai toujours pensé que certaines dépenses n'en étaient pas et qu'elles pouvaient même créer d'autres réductions ailleurs. L'ADN en est un bel exemple. Vous avez dit tout à l'heure que cela créait aussi des réponses à l'accusation. Avez-vous des études comprenant des statistiques sur le taux d'augmentation de réponses à l'accusation lorsqu'il y a des preuves d'ADN dans les dossiers, de façon à ce qu'on puisse voir l'économie future pour ce qui est de la tenue de procès?

**M. Laberge :** Malheureusement non, c'est très difficile à obtenir. Par contre, on est presque sûr qu'il y a une efficience, que beaucoup de gens vont éviter le procès et plaider coupable. Ces cas existent et finalement, on évite beaucoup de



the legal system. I would like to get back to testimony before the courts. We are referring to testifying in court and to our professionals.

Since DNA has been used on a regular basis, the number of appearances to testify has decreased proportionally. An expert's report is recognized as a matter of course without his having to testify in court that it is indeed his analysis and without his having to set out the results. There are few challenges to that. This certainly points to improved efficiency in terms of the legal system.

**Mr. Dufour:** When we did our business plan, there were coroners, crown attorneys, investigators and people from forensic identification services, the SIJ or Service d'identité judiciaire. With respect to DNA the investigators are unable to provide figures. But when they investigate and tell people that they have DNA evidence, people confess far more quickly. Suspects see that work has been done that is very convincing and this helps criminal investigations along. We do not really have statistics on this. However, testimony from investigators indicates to us that there is something to it.

[English]

**Mr. Tessarolo:** That is an excellent question and one that has been discussed quite recently. In fact, that question was asked of us at our own provincial standing committee on public accounts. What is the value of DNA? Can you put a monetary value on it in the sense of how it has saved money in the rest of the justice system through policing, court costs or something else? As my colleagues from Quebec mentioned, it is very difficult to calculate.

There are a number of anecdotal examples where clearly there is a rationale related to where money was saved, and I provided an example of that in my opening address. I am aware of a study sponsored by the National Institute of Justice in the U.S. They looked specifically at high-volume crimes and results from a number of different jurisdictions. The one I can remember relates to Colorado, although Mr. Newman reminds me it was not in Colorado alone. They were able to demonstrate a significant savings in terms of policing costs and court costs as a result of what we anecdotally know as early guilty pleas and a reduction in the need to further investigate cases by pursuing other potential suspects. Unfortunately I do not have those studies with me, but they are relatively recent. It is a very hot topic in this area.

**Mr. Newman:** I am not sure if you actually need a large-scale study. Consider the amount of money that we are talking about to fund a laboratory, and compare that against the amount of money that might be involved in a single investigation that Mr. Tessarolo has described. That was the Holly Jones investigation in Toronto where the first part of the investigation was entirely predicated on DNA. There was DNA under the fingernails of the deceased. In the early stages of the investigation the police had over 100 officers involved. Once the individual was

coûts au système judiciaire. J'aimerais revenir sur les témoignages à la cour. On parle des témoignages à la cour et de nos professionnels.

Depuis qu'on utilise l'ADN de façon régulière, en proportion, le nombre de témoignages a diminué. On reconnaît d'emblée l'expertise sans que l'expert vienne témoigner à la cour qu'il s'agit bien de son analyse et d'en exposer les résultats. C'est très peu contesté. Tout cela présume qu'effectivement, il y a une efficacité sur le plan du système judiciaire.

**M. Dufour :** Lorsqu'on a fait notre plan d'affaires, il y avait des coroners, des procureurs de la Couronne, des enquêteurs et des gens du SIJ (Service d'identité judiciaire). Dans les commentaires des enquêteurs, pour l'ADN, ils ne peuvent pas donner de chiffres. Mais lorsqu'ils font l'enquête et disent aux gens qu'ils ont une preuve d'ADN, les aveux se font plus rapidement. Les suspects ont vu qu'un travail a été fait et cela devient très probant et aide les enquêtes judiciaires. Nous n'avons pas vraiment de statistique. Toutefois, les témoignages des enquêteurs nous laissent croire qu'il y a quelque chose d'intéressant.

[Traduction]

**M. Tessarolo :** Vous posez une excellente question. On en a débattu très récemment. Notre comité permanent provincial des comptes publics nous a posé la même question. Qu'en est-il de la valeur de l'ADN? Peut-on y fixer une valeur monétaire? Peut-on déterminer dans quelle mesure l'ADN a permis des économies d'argent dans le système judiciaire en réduisant, par exemple, les frais de justice ou encore les services policiers? Comme l'ont mentionné mes collègues du Québec, il est très difficile d'évaluer tout cela.

Certains exemples permettent de montrer clairement que l'on a économisé de l'argent. J'en ai fourni un exemple dans ma déclaration liminaire. Les chercheurs du National Institute of Justice des États-Unis ont effectué une étude là-dessus. Ils ont examiné les crimes les plus fréquents et ont comparé le résultat dans plusieurs États. Je me rappelle d'un exemple au Colorado, mais M. Newman vient de me rappeler que cela ne s'est pas seulement produit au Colorado. Ils ont pu démontrer que les coûts associés aux services de police et de justice étaient réduits de manière considérable car il y avait beaucoup plus de cas de plaidoyers de culpabilité précoces et l'on avait réduit le besoin d'enquêter davantage sur des dossiers en examinant d'autres suspects potentiels. Malheureusement, je n'ai pas ces études sous la main, mais je sais qu'elles sont assez récentes. Il s'agit d'un sujet brûlant d'actualité.

**M. Newman :** Je ne suis pas convaincu que vous avez véritablement besoin d'une étude menée à grande échelle. Vous n'avez qu'à comparer le montant d'argent nécessaire pour financer un laboratoire à celui dont on a besoin lors d'une enquête décrite par M. Tessarolo. À Toronto, la première partie de l'enquête sur la disparition de Holly Jones dépendait entièrement de l'ADN. On avait trouvé des empreintes génétiques sous des ongles de la victime. Au cours des étapes préliminaires de l'enquête, plus d'une centaine de policiers

identified through DNA, the investigation was scaled right back to about half a dozen officers. Imagine the cost savings that occurred there.

Add to that the fact that it was recognized by both investigators and the Crown attorney that Mr. Briere pled guilty largely as a result of the DNA evidence recovered from the victim and from his home. Imagine the savings of not having to conduct a first-degree murder trial that costs thousands of dollars per day. That one case alone is probably giving us half the funding for a year that we are looking for.

[Translation]

**Senator Carignan:** Could you possibly track down that study and send us a copy of it?

[English]

**Mr. Tessarolo:** Absolutely, senator. I will include that with the information Senator Wallace has requested.

**The Chair:** Sending it to the clerk of the committee is the most efficient way to ensure that everyone receives it, not just the senator who very cleverly put the question.

**Senator Joyal:** According to the INTERPOL agreement that Canada has entered into, Canada is requested to provide DNA results. I understand that in the last few years there would have been about 481 or 486 requests. When such a request is put to Canada and the DNA results come from one of your labs, are you informed as to the nature of the request and that it has been made?

[Translation]

The same question goes to you, Mr. Dufour.

**Mr. Dufour:** The RCMP.

**Mr. Laberge:** If we have a case that is international in nature, the RCMP will liaise with international partners. In the past, there have been cases where we identified murder suspects in Florida, Quebec and in Ontario. That is the type of example that I have seen, four, five and six years ago. Obviously, these types of exchanges occur regularly on an international scale. When we need to have these exchanges, that is how we proceed.

**Senator Joyal:** But are you informed of the fact when there has been a request from a foreign police force?

**Mr. Laberge:** If it concerns us, yes.

**Senator Joyal:** You are automatically informed of this?

**Mr. Laberge:** Yes.

[English]

**Senator Joyal:** Do you have the same answer?

travaillaient au dossier. Une fois que l'on a identifié le suspect par l'entremise des empreintes génétiques, il n'y avait plus qu'une demi-douzaine de policiers chargés de l'affaire. Vous pouvez imaginer à quel point cette réduction de l'effectif a engendré des économies.

À cela s'ajoute le fait que les deux enquêteurs et le procureur de la Couronne ont reconnu que M. Briere avait plaidé coupable en grande partie à cause des preuves d'ADN qui avaient été prélevées chez la victime et dans sa maison. Imaginez à quel point on peut économiser de l'argent si l'on n'a pas besoin d'avoir un procès de meurtre au premier degré qui coûte des milliers de dollars par jour. À elle seule, cette affaire pourrait probablement nous fournir la moitié du financement dont nous avons besoin pour une année.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Est-ce possible de retracer l'étude et nous en expédier une copie?

[Traduction]

**M. Tessarolo :** Bien entendu, sénateur. J'inclurai cela dans les renseignements que m'a demandés le sénateur Wallace.

**La présidente :** Il vaut mieux envoyer les renseignements à la greffière du comité, afin que tous les sénateurs puissent les recevoir, et non pas seulement la personne qui a eu la brillante idée de le demander.

**Le sénateur Joyal :** Conformément à l'entente INTERPOL qu'a signée le Canada, nous sommes maintenant tenus de fournir des résultats d'ADN. Au cours des dernières années, il y aurait eu environ 481 ou 486 demandes. Lorsqu'on fait une telle demande auprès du Canada et que les résultats d'ADN proviennent d'un de vos laboratoires, êtes-vous informé de la nature de la demande effectuée?

[Français]

La même question s'adresse à vous, monsieur Dufour.

**M. Dufour :** C'est la GRC.

**M. Laberge :** Si on a un dossier qui doit aller à l'international, c'est la GRC qui va faire la liaison avec l'international. Il y a eu dans le passé des dossiers où on a identifié des suspects de meurtre en Floride, au Québec et en Ontario. C'est le type d'exemple que j'ai vus, il y a quatre, cinq, six ans. Effectivement, des échanges se font régulièrement sur le plan international. Quand on a besoin de tels échanges, on procède ainsi.

**Le sénateur Joyal :** Mais est-ce que vous êtes informés lorsqu'il y a une demande par un service policier étranger?

**M. Laberge :** Si cela nous concerne, oui.

**Le sénateur Joyal :** Vous êtes automatiquement informés?

**M. Laberge :** Oui.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** Donnez-vous la même réponse?



**Mr. Newman:** Yes, we are involved in the process of data sharing through the INTERPOL agreement, and it goes in two directions.

If there is a case in Ontario where a DNA profile from a crime scene leads investigators to feel that the perpetrator could be from a jurisdiction outside of Canada, they make the request for the INTERPOL search through the laboratory. There is a pro forma that the investigator fills out. We complete the scientific portion of that, with a DNA profile, and that is forwarded to the National DNA Data Bank in Ottawa, which then facilitates the search through INTERPOL and the contact back to the original investigating officer.

From a jurisdiction outside of Canada such as the U.K. where the reverse is true and they have a crime scene sample that they wish to have compared through Canada, we, as a laboratory, will only be advised if that sample hits to a crime scene sample generated from a crime in Ontario.

**Senator Joyal:** You would not be in a position to refuse such a request.

**Mr. Newman:** A request from an investigator in Ontario?

**Senator Joyal:** Yes.

**Mr. Newman:** No, we would not refuse the request. We are the interface between the investigator and the National DNA Data Bank. The reason we are there is because we are the source of the profile.

**Senator Joyal:** The sample material.

**Mr. Newman:** Yes.

[Translation]

**Senator Joyal:** I suppose the same applies to you?

**Mr. Laberge:** Exactly the same thing applies.

[English]

**The Chair:** Gentlemen, thank you all very much. It has been an extremely interesting and informative session. We are very grateful to you. You really have made a difference in our work, and we do appreciate it.

Colleagues, our next meeting will be Wednesday next in this room at 4:15, or when the Senate rises. The list of witnesses will be forwarded to you before then.

(The committee adjourned.)

**M. Newman :** Oui, grâce à l'entente INTERPOL, il existe un processus de partage des données, et cela se fait dans les deux sens.

Par exemple, si en Ontario, un profil d'identification génétique obtenu sur les lieux d'un crime porte les enquêteurs à pressentir que l'auteur du crime pourrait être un ressortissant d'un autre pays que le Canada, ils demanderont à INTERPOL de faire une recherche par l'intermédiaire du laboratoire. L'enquêteur doit présenter un formulaire à cet effet. Quant à nous, nous y insérons les données scientifiques, le profil d'identification génétique, et le tout est transmis à la Banque nationale de données génétiques à Ottawa, qui se charge d'organiser les recherches par l'entremise d'INTERPOL et d'établir un contact avec l'agent enquêteur.

Pour les autres pays, comme le Royaume-Uni, la démarche est inversée et si on nous envoie un échantillon d'empreintes génétiques obtenu sur les lieux d'un crime que l'on souhaite apparier au Canada, nous, en tant que laboratoire, on ne nous avise que si l'échantillon correspond à un échantillon obtenu sur les lieux d'un crime commis en Ontario.

**Le sénateur Joyal :** Il vous est impossible de refuser d'accéder à une telle requête, n'est-ce pas?

**M. Newman :** Vous parlez d'une requête provenant d'un enquêteur ontarien?

**Le sénateur Joyal :** Oui.

**M. Newman :** Non, nous ne refuserions pas une telle requête. Nous sommes l'interface entre l'enquêteur et la Banque nationale de données génétiques. Nous intervenons parce que nous sommes la source du profil.

**Le sénateur Joyal :** Vous parlez de l'échantillon, n'est-ce pas?

**M. Newman :** C'est exact.

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Je suppose que c'est la même chose pour vous?

**M. Laberge :** C'est tout à fait la même chose.

[Traduction]

**La présidente :** Messieurs, merci beaucoup. La discussion a été fort intéressante grâce aux renseignements que vous nous avez fournis. Nous vous en sommes très reconnaissants. Vous contribuez énormément à notre travail et nous vous en remercions.

Chers collègues, notre prochaine réunion se tiendra mercredi prochain, dans la même salle, à 16 h 15, ou à l'ajournement du Sénat. Nous vous enverrons la liste des témoins à l'avance.

(La séance est levée.)







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, March 17, 2010**

*Royal Canadian Mounted Police:*

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research;  
Peter Henschel, Assistant Commissioner, Director General,  
Forensic Science and Identification Services.

**Thursday, March 18, 2010**

*Ministry of Community Safety and Correctional Services:*

Anthony Tessarolo, Director, Centre of Forensic Sciences,  
Government of Ontario;  
Jonathan Newman, Deputy Director, Centre of Forensic Sciences,  
Government of Ontario.

*Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale:*

Bob Dufour, Director General;  
Frédéric Laberge, Director, Biology and Administration.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 17 mars 2010**

*Gendarmerie royale du Canada:*

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche;  
Peter Henschel, commissaire adjoint, Directeur général, Sciences  
judiciaires et de l'identité.

**Le jeudi 18 mars 2010**

*Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels:*

Anthony Tessarolo, directeur, Centre des sciences judiciaires,  
gouvernement de l'Ontario;  
Jonathan Newman, directeur adjoint, Centre des science judiciaires,  
gouvernement de l'Ontario.

*Laboratoire des sciences judiciaires et de médecine légale:*

Bob Dufour, directeur général;  
Frédéric Laberge, directeur, Biologie et administration.





Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chair:*  
The Honourable JOAN FRASER

---

Wednesday, March 24, 2010  
Thursday, March 25, 2010

---

### Issue No. 2

**Third and fourth meetings on:**

The study of the  
DNA Identification Act

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Présidente :*  
L'honorable JOAN FRASER

---

Le mercredi 24 mars 2010  
Le jeudi 25 mars 2010

---

### Fascicule n° 2

**Troisième et quatrième réunions concernant :**

L'examen de la Loi sur l'identification  
par les empreintes génétiques

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Boisvenu	(or Comeau)
Carignan	Patterson
Carstairs, P.C.	Rivest
* Cowan	Runciman
(or Tardif)	Watt

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Mercer (*March 25, 2010*).

The Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Robichaud, P.C. (*March 25, 2010*).

The Honourable Senator Angus replaced the Honourable Senator Raine (*March 25, 2010*).

The Honourable Senator Raine replaced the Honourable Senator Angus (*March 24, 2010*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Lang (*March 24, 2010*).

The Honourable Senator Robichaud, P.C., replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*March 22, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Comeau)
Carignan	Patterson
Carstairs, C.P.	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 25 mars 2010*).

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénateur Robichaud, C.P. (*le 25 mars 2010*).

L'honorable sénateur Angus a remplacé l'honorable sénateur Raine (*le 25 mars 2010*).

L'honorable sénateur Raine a remplacé l'honorable sénateur Angus (*le 24 mars 2010*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 24 mars 2010*).

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 22 mars 2010*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 24, 2010

(4)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Patterson, Raine, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (10).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued consideration of its study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Warnex PRO-DNA Services Inc:*

Amarjit Chahal, Senior Director and Technical Leader.

*Maxxam Analytics:*

Wayne Murray, Director, Forensic and DNA Services;

Martin Westecott, Supervisor/Forensic Biologist.

The chair made an opening statement.

Mr. Murray and Mr. Chahal each made a statement and, together with Mr. Westecott, answered questions.

At 6:21 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, March 25, 2010

(5)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:35 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Patterson, Plett, Rivest, Runciman, and Watt (10).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 24 mars 2010

(4)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Patterson, Raine, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (10).

*Aussi présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente des communications.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son examen des dispositions et du fonctionnement de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (R.C. 1998, ch. 37). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Warnex Services PRO-ADN :*

Amarjit Chahal, directeur principal et chef technique.

*Maxxam Analytique :*

Wayne Murray, directeur, Services d'analyse médico-légale et génétique;

Martin Westecott, superviseur/biologiste légiste.

La présidente fait une déclaration liminaire.

MM. Murray et Chahal font chacun une déclaration puis, aidés de M. Westecott, répondent aux questions.

À 18 h 21, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 25 mars 2010

(5)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Patterson, Plett, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (10).

*Aussi présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente des communications.



*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued consideration of its study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Department of Justice Canada:*

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Public Safety Canada:*

Barry MacKillop, Director General, Law Enforcement and Border Services Directorate.

The chair made an opening statement.

Mr. Yost and Mr. MacKillop each made a statement and answered questions.

At 12:12 p.m., the committee suspended.

At 12:22 p.m., pursuant to rule 92(2)(f), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 1:47 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Shaila Anwar

*Clerk of the Committee*

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son examen des dispositions et du fonctionnement de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (R.C. 1998, ch. 37). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Ministère de la Justice Canada :*

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Sécurité publique Canada :*

Barry MacKillop, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières.

La présidente fait une déclaration liminaire.

MM. Yost et MacKillop font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 12, la séance est suspendue.

À 12 h 22, conformément à l'article 92(2)f) du *Règlement du Sénat*, le comité reprend la séance à huis clos pour examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant le huis clos.

À 13 h 47, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, March 24, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m. to examine the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to this session of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study on the provisions and operation of the DNA Identification Act, which was passed in 1998. This is a statutory review.

We have the great pleasure of having with us today representatives of private forensic labs. From Warnex PRO-DNA Services Inc., we have Dr. Amarjit Chahal, Senior Director and Technical Leader. From Maxxam Analytics International Corporation, we have Dr. Wayne Murray, Director, Forensic and DNA Services; and Martin Westecott, Supervisor/Forensic Biologist. Welcome to the committee. Welcome to the Senate. Thank you all for appearing.

You may understand the way we normally go about these things. We ask you to make opening statements, and then we will ask you questions. We will begin with Dr. Murray.

**Wayne Murray, Director, Forensic and DNA Services, Maxxam Analytics:** Thank you. Honourable senators, I would like to start by thanking you for the opportunity to be here. It is our pleasure.

I want to take my time to introduce Maxxam Analytics International Corporation in a way that we can potentially start a discussion here about the issues before us. Maxxam Analytics would be considered one of Canada's premier laboratories for scientific services. We are a science company. We are national in our scope within Canada. We operate 32 distinct laboratories across the country from coast to coast. We are a large employer of the Canadian public with 1,800 employees, most of whom have a strong scientific background.

We provide testing for varied clientele, with the company being divided into our core business lines or units. We do environmental testing; we do petroleum services testing; we do food, science and safety testing; and we do forensic and DNA services testing. We hold the number one market position in each of those avenues of work, and I think it is fair to say we would be recognized on five different fronts: expertise, quality assurance procedures and policies, turnaround time, pricing and Canadian-owned and operated. We are owned by the Ontario Municipal Employees Retirement System, OMERS, which is a large recognized pension fund within Canada.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 24 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, qui a été adoptée en 1998. Cette étude se fait dans le cadre d'un examen prévu par la loi.

Nous accueillons aujourd'hui avec grand plaisir des représentants de laboratoires médico-légaux : M. Amarjit Chahal, directeur principal et chef technique de la société Warnex Services PRO-ADN; M. Wayne Murray, directeur des Services d'analyse médico-légale et génétique de la société Maxxam Analytique; M. Martin Westecott, superviseur et biologiste légiste de la même société. Bienvenue, messieurs, à cette séance de notre comité et au Sénat. Merci d'être venus témoigner.

Vous connaissez peut-être déjà notre façon de procéder lorsque nous entendons des témoins. Vous faites une allocution liminaire, puis nous vous posons des questions. Nous commençons par M. Murray.

**Wayne Murray, directeur, Services d'analyse médico-légale et génétique, Maxxam Analytique :** Merci. Honorables sénateurs, j'aimerais d'abord vous remercier de nous donner l'occasion d'être parmi vous. Tout le plaisir est pour nous.

Permettez-moi de vous présenter la société Maxxam Analytique pour amorcer notre discussion sur les questions à l'étude. Maxxam Analytique est l'un des principaux laboratoires de services scientifiques au Canada. La science est notre spécialité. Nous offrons nos services dans l'ensemble du Canada, où nous possédons 32 laboratoires. Nous sommes un gros employeur puisque nous avons 1 800 employés au pays, dont la plupart ont une solide formation scientifique.

Nous effectuons des analyses pour une clientèle variée, dans les secteurs d'activité de notre entreprise. Nous faisons des analyses environnementales, des analyses de produits pétroliers, des analyses de la salubrité des aliments ainsi que des analyses médico-légales et génétiques. Nous occupons la première place sur le marché dans chacun de ces secteurs. Nous jouissons visiblement d'une bonne réputation pour cinq raisons : notre expertise, nos méthodes et politiques d'assurance de la qualité, nos délais d'exécution, nos prix ainsi que notre caractère de société entièrement canadienne. Nous appartenons au Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario, qui est l'une des grandes caisses de retraite au Canada.



Of the annual revenue that Maxxam Analytics generates, \$47 million of that comes straight from public-sector-private-sector partnerships and government contracts that exist with the Ministry of the Environment, with the Canadian Food Inspection Agency, with Correctional Service of Canada, with National Defence and with the Royal Canadian Mounted Police, to mention a few.

Specific to the Forensic and DNA Services Division of Maxxam, for which I am the director, we have four distinct departments, only one of which I elaborate on. We run the forensic biology and DNA division of that, which I will talk about in a moment. We have a paternity testing laboratory, an animal DNA diagnostic service and drugs of abuse service. From those avenues of business, we interact with government agencies and clients, law enforcement agencies, livestock producers and registries across the country, and employers in high-risk and safety-sensitive environments.

Specific to the issue at hand and the work that we do related to forensic and DNA services, the highlights of what we have done over the 10 years of our existence are as follows.

We were founded in 1998, and it was certainly, at the time, a unique endeavour in which we brought together people with public sector experience, such as myself and my colleague, Mr. Westecott, and private sector experience that exists at Maxxam Analytics to create a laboratory environment that was unique and with capability in forensic biology.

Similar to the RCMP, we are accredited by the Standards Council of Canada, SCC, which was established in 2000, and since then, we have been re-accredited approximately five times and maintain that accreditation. In an effort to be restricted to not only a Canadian market but to potentially open up a U.S. market, we were also accredited and have maintained accreditation with Forensic Quality Services, which is a U.S.-based accrediting agency that accredits to quality assurance standards issued by the director of the Federal Bureau of Investigation, FBI.

We have a current, ongoing, nine-year standing offer relationship with the RCMP for which we provide full service forensic biology case work. Within this, we have been audited annually by the RCMP to ensure that we meet their needs and their quality standards.

We are currently the only private laboratory in Canada approved by the RCMP for the submission of designated DNA profiles into the National DNA Data Bank. To date, courtesy of both our work with the RCMP and directly with police agencies across Canada, we have reported greater than 2,000 forensic cases. From that clientele, we have established the RCMP, Canadian police agencies, legal and medical practitioners and, in fact, even private citizens as our client base.

Parmi les recettes de Maxxam Analytique, 47 millions de dollars par année proviennent directement de partenariats publics-privés et de marchés publics, notamment avec le ministère de l'Environnement, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, le Service correctionnel du Canada, le ministère de la Défense nationale et la Gendarmerie royale du Canada, pour n'en nommer que quelques-uns.

La Division des services d'analyse médico-légale et génétique, dont je suis le directeur, est composée de quatre départements distincts. Je me bornerai ici à parler d'un seul d'entre eux, soit les services d'analyse médico-légale et d'analyse génétique. J'y reviens dans un instant. Nous effectuons des tests de paternité, des analyses génétiques sur des animaux et des tests de détection de substances toxicomanogènes. Nos clients sont des organismes publics, des services de police, de producteurs de bétail, des gestionnaires de banques de données et des employeurs dans des milieux où la sécurité est primordiale.

Voici maintenant les faits saillants de nos 10 années d'existence, dans le domaine des services d'analyse médico-légale et génétique.

Notre entreprise a été fondée en 1998 et constituait certainement, à l'époque, un cas unique en son genre. Nous avons réuni, au sein de Maxxam Analytique, des gens possédant de l'expérience dans le secteur public, comme moi et mon collègue, M. Westecott, avec des gens du secteur privé, dans le but de créer un réseau unique de laboratoires pouvant effectuer des analyses biologiques médico-légales.

À l'instar de la GRC, nos laboratoires sont homologués par le Conseil canadien des normes depuis l'année 2000. L'homologation a été renouvelée environ cinq fois par la suite. Dans le but de prendre de l'expansion hors du marché canadien, sur le marché des États-Unis, nous avons également obtenu l'homologation de Forensic Quality Services, l'organisme étasunien qui certifie la conformité des laboratoires aux normes d'assurance de la qualité établies par le directeur du FBI.

Nous avons actuellement, avec la GRC, un contrat d'offre à commandes d'une durée de neuf ans, dans lequel nous fournissons des services complets d'analyse biologique médico-légale. Conformément à ce contrat, la GRC effectue une vérification annuelle pour s'assurer que nous répondons à ses besoins et à ses normes de qualité.

Nous sommes actuellement le seul laboratoire privé au Canada que la GRC autorise à verser des profils génétiques désignés dans la Banque nationale de données génétiques. Jusqu'à maintenant, dans le cadre de notre travail avec la GRC et directement avec d'autres services de police du Canada, nous avons produit plus de 2 000 rapports d'analyse médico-légale. La clientèle que nous nous sommes constituée comprend donc la GRC, des services de police canadiens, des spécialistes des questions médico-légales et même de simples citoyens.

Very specific to the U.S. Combined DNA Index System, or CODIS, and the National DNA Data Bank, we have submitted 1,035 DNA profiles for entry. From this, we have generated 420 hits to either the Convicted Offender Index or the Crime Scene Index, representing a 41 per cent hit rate.

I think our business has a place as a complementary service to that which exists within the RCMP, the Centre of Forensic Sciences and the Quebec forensic laboratories in Canada, as it speaks to issues of turnaround time, or rapid turnaround time, and expanded scopes of service.

That summarizes who we are as a company, what we do and how we go about doing it. I look forward to your questions and the discussion that comes from them.

**Amarjit Chahal, Senior Director and Technical Leader, Warnex PRO-DNA Services Inc.:** Good evening, honourable senators. My statement is in front of you in case you cannot keep up with me.

Thank you for the opportunity today to speak to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on the provisions and operation of the DNA Identification Act. I am the Senior Director and Technical Leader of Warnex PRO-DNA Services Inc. in Thunder Bay, Ontario. Warnex PRO-DNA Services Inc. is a subsidiary of a public company called Warnex Inc. Warnex Inc. is a life sciences company devoted to protecting public health by providing lab services to the pharmaceutical and health care sectors, and it employs approximately 200 persons.

With respect to Warnex PRO-DNA Services Inc., I will refer to this subsidiary as Warnex. It is the one directly related to forensic DNA. It was called Molecular World Inc. before June 2009. It is located in Thunder Bay, Ontario. It has been providing specialized forensic DNA testing services to defence counsel and law enforcement agencies, which include the RCMP, Ontario Provincial Police, or OPP, and municipal police services across Canada, for the past six years.

Warnex is the only private accredited DNA analytical facility in Canada to carry out forensic tests using all four DNA technologies. There are three nuclear DNA technologies, including the one dealing with the National DNA Data Bank and one technology called mitochondrial DNA. We use these technologies on both modern and ancient samples.

We are accredited by the Standards Council of Canada to ISO 17025 standards for providing forensic DNA testing services. This accreditation is identical to that held by the RCMP forensic labs. Staff has provided expert witness testimony in court for mitochondrial and nuclear DNA evidence.

Warnex provides fast turnaround times to assist in speeding up surveillance and investigation. Warnex can provide investigators with DNA conclusions within 10 to 30 days. This represents

Fait à noter en particulier, nous avons préparé 1 035 profils génétiques à verser dans le Combined DNA Index System des États-Unis et dans la Banque nationale de données génétiques. Nous avons obtenu 420 résultats positifs d'analyse reliant un profil au fichier des condamnés ou au fichier de criminalistique, ce qui constitue un taux de résultats positifs de 41 p. 100.

Je crois que notre entreprise a sa place en tant que fournisseur de services qui complètent, au Canada, le travail de la GRC, du Centre des sciences judiciaires et des laboratoires médico-légaux du Québec, notamment pour accélérer les délais d'exécution et étendre la gamme des services offerts.

Voilà qui vous donne un aperçu de notre entreprise et de nos activités. Je serai heureux de répondre à vos questions et d'en discuter avec vous.

**Amarjit Chahal, directeur principal et chef technique, Warnex Services PRO-ADN :** Bonjour, honorables sénateurs. Vous avez en main le texte de mon allocution, au cas où vous auriez de la difficulté à me suivre.

Je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles au sujet des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Je suis directeur principal et chef technique de la société Warnex Services PRO-ADN inc., filiale établie à Thunder Bay, en Ontario, de la société ouverte Warnex inc., qui œuvre dans le domaine des sciences de la vie et qui est vouée à la protection de la santé publique. Warnex inc. fournit des services d'analyse en laboratoire au secteur pharmaceutique et au secteur des soins de santé. Son personnel compte environ 200 personnes.

Je désignerai la filiale Warnex Services PRO-ADN par le nom Warnex. C'est la seule filiale qui s'occupe des analyses génétiques médico-légales. Avant juin 2009, elle s'appelait Molecular World inc. Ses locaux se trouvent à Thunder Bay, en Ontario. Elle fournit depuis six ans des services spécialisés d'analyse génétique médico-légale à des avocats de la défense et à des services de police, notamment la GRC, la Police provinciale de l'Ontario et des services de police municipaux du Canada.

Warnex est la seule entreprise privée dont les laboratoires sont homologués pour effectuer des analyses génétiques au moyen des quatre techniques existantes. Il existe trois techniques d'analyse de l'ADN nucléaire, y compris celle qui est employée pour la Banque nationale de données génétiques, et il existe aussi une technique d'analyse de l'ADN mitochondrial. Nous utilisons ces techniques sur des prélèvements modernes et anciens.

Le Conseil canadien des normes a homologué notre conformité à la norme ISO 17025, concernant les services d'analyse génétique médico-légale. Cette homologation est identique à celle que détiennent les laboratoires médico-légaux de la GRC. Des membres de notre personnel ont été appelés à témoigner devant la justice en tant qu'experts de l'identification par les empreintes génétiques, au moyen de l'ADN mitochondrial et de l'ADN nucléaire.

Warnex réalise des analyses dans des délais rapides, pour faciliter la surveillance et les enquêtes. Elle peut fournir aux enquêteurs les résultats de ses analyses dans un délai de 10 à 30 jours, ce qui



tangible savings of time and cost, and many suspects can quickly be identified or excluded. There are other reasons, such as the humanitarian and compassionate values, of solving cases quickly by delivering timely DNA analysis services.

Currently, only nuclear DNA technology is used by the government labs for forensic casework, as well as for the National DNA Data Bank in question today. Around the world, mitochondrial DNA analysis has proven its forensic and probative value to law enforcement. The FBI started using mitochondrial DNA technology in 1996, and we started our lab for offering this technology in 2003, in Thunder Bay. Many mitochondrial DNA cases have been successfully tried in the U.S. courts, whereas, on this side of the border Warnex presented mitochondrial DNA evidence in a Canadian court case in 2006 that assisted with the conviction of Ronald Woodcock, in *R. v. Woodcock*. This is the first reported case in the Canadian courts that used mitochondrial DNA as evidence in a criminal case.

**Senator Baker:** Is *R. v. Woodcock* the name of the case?

**Mr. Chahal:** Yes.

**Senator Baker:** Thank you.

**Mr. Chahal:** Warnex had used this second technology in many cases. Example cases are listed in the handouts. I will go by the year. This technology is more important because it can help solve cold cases.

The first example is *R. v. Woodcock*. That was the 1994 case. The second is the identification of a missing person, namely, Lambert Daniels, who was missing since 1991. The third case is the identification of a suspect in the Candace Derksen case in Winnipeg. That is a 1984 case. The girl disappeared in 1984, and we helped identify the suspect a couple of years ago. This technology can also be used to identify old remains, such as World War II soldiers. We have assisted with the identification of World War II soldiers.

Although I am here today to answer questions about the RCMP's National DNA Data Bank from the perspective of a private DNA testing company, I am also requesting an opportunity for my suggestions about the expansion of present RCMP DNA data bank to include a missing persons index and mitochondrial DNA testing technology, the second technology I was just talking about.

Dr. Ron Fournay, who is in the audience, has worked on this proposal for many years and has presented the importance of such a database before the Parliament in the past.

permet des économies tangibles de temps et d'argent. De nombreux suspects peuvent être rapidement incriminés ou exclus. Il convient en outre, pour des motifs humanitaires et par souci de compassion, de résoudre les affaires dans les meilleurs délais grâce à des services rapides d'analyse génétique.

Actuellement, seule la technique de l'ADN nucléaire est employée dans les laboratoires appartenant à l'État pour les analyses médico-légales et pour alimenter la Banque nationale de données génétiques, dont il est question aujourd'hui. Or, un peu partout dans le monde, l'analyse de l'ADN mitochondrial a fait la preuve de son utilité, pour les services de police, comme technique médico-légale fournissant des résultats probants. Le FBI a commencé à avoir recours à l'analyse de l'ADN mitochondrial en 1996, et notre laboratoire s'est mis à offrir ce service en 2003, à Thunder Bay. De nombreuses analyses de l'ADN mitochondrial ont été retenues comme preuves valides devant les tribunaux, aux États-Unis. Au Canada, l'analyse de l'ADN mitochondrial a été retenue comme preuve, en 2006, dans l'affaire *R. c. Woodcock*, où Ronald Woodcock a été déclaré coupable. C'est le premier procès criminel, dans les annales judiciaires canadiennes, où l'analyse de l'ADN mitochondrial a été utilisée comme preuve.

**Le sénateur Baker :** L'affaire s'appelle-t-elle *R. c. Woodcock*?

**M. Chahal :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Merci.

**M. Chahal :** Warnex a utilisé cette technologie dans de nombreuses affaires. Vous en trouverez des exemples dans la documentation qui vous a été remise. Je vais suivre l'ordre chronologique. Cette technique est plus importante parce qu'elle peut aider la justice à résoudre des affaires datant d'un certain nombre d'années.

Le premier exemple, *R. c. Woodcock*, date de 1994. Le deuxième est l'identification d'une personne disparue depuis 1991, Lambert Daniels. Le troisième est l'identification d'un suspect dans l'affaire Candace Derksen, à Winnipeg, en 1984. Cette jeune fille avait disparu cette année-là. Il y a environ deux ans, nos analyses ont permis de retracer un suspect. Cette technique est utile aussi pour identifier de vieux restes humains, comme des soldats de la Première Guerre mondiale. Nous avons participé à l'identification de soldats de la Première Guerre mondiale.

Bien qu'on m'ait demandé de témoigner pour répondre aux questions sur la Banque nationale de données génétiques de la GRC en tant que représentant d'une entreprise privée qui effectue des analyses génétiques, je voudrais saisir l'occasion pour vous suggérer des améliorations à apporter à cette banque. Je crois qu'on devrait y inclure un fichier des personnes disparues ainsi que des résultats d'analyse de l'ADN mitochondrial, c'est-à-dire la deuxième technique, dont je viens de vous parler.

M. Ron Fournay, qui est présent dans l'assistance, a travaillé de nombreuses années sur cette proposition et a déjà fait valoir, devant le Parlement, l'importance d'une telle base de données.

To give you an example, in 2000, the FBI lab began developing the National Missing Person DNA Database program for the identification of missing and unidentified persons. Both mitochondrial and nuclear DNA profiles can be entered into their missing persons index, which is part of their national data bank.

It is important to note that there is no such database in Canada, whereas there are hundreds of missing persons and unidentified human remains in Canada that can be identified if such a database is available or if the present database is expanded to include missing persons and the second technology.

The benefits of allowing both DNA technologies in the DNA database of missing persons in Canada include the following: First, it will bring certainty and relief to families of missing persons; second, it will provide comfort to families of missing persons to know that their mitochondrial and nuclear DNA have been stored in the missing persons database and the law enforcement is working toward identifying their missing relatives; third, it will bring certainty in that mitochondrial and nuclear DNA profiles from the personal effects and the relatives of missing persons are stored before the relatives are deceased — if the only available relative of the missing person is deceased at the time the remains are found, then the missing person will never be identified; fourth, partial remains can be returned to the families upon identification. Once we have DNA-typed the partial remains, then, if more remains from the same person are found at a later date, there will be no confusion. If the partial remains have already been returned to the family without the DNA profiles, then the remaining partial remains will never be identified again. This speaks to the importance of adding a missing persons index to the current database in question.

Since our lab is not directly supplying DNA profiles to the database at present, I thought my suggestion will be more about how you can expand the database.

In 2005, a published consultation paper examined the issues that would be involved in establishing an approach to creating a national DNA database to make links between persons who have been reported missing and unidentified human remains. This paper was prepared from the work undertaken by a federal-provincial-territorial working group. The creation of a DNA missing persons index would allow the use of existing technology to confirm whether or not unidentified human remains are those of a missing person, and thereby provide relief for the families of missing persons.

**The Chair:** Thank you both very much. We will now go to questions.

Pour vous donner un exemple, en 2000, le laboratoire du FBI a commencé à mettre en œuvre un programme national de base de données génétiques pour l'identification des personnes disparues. Le fichier ainsi constitué, dans la banque nationale de données du FBI, peut contenir des profils d'ADN mitochondrial et des profils d'ADN nucléaires.

Fait important à souligner, il n'existe aucune base de données de ce type au Canada, même s'il s'y trouve des centaines de cas de personnes portées disparues et de restes humains non identifiés, qui pourraient l'être si l'on disposait d'une base de données ou si la base de données actuelle était étoffée par l'ajout d'un fichier de personnes disparues et de profils génétiques réalisés avec la seconde technique.

L'inclusion des deux types d'analyse génétique dans une base de données des personnes portées disparues au Canada comporterait les avantages suivants. Premièrement, des familles de personne disparue cesseraient de souffrir de l'incertitude et y trouveraient un soulagement. Deuxièmement, des familles de personne disparue seraient réconfortées de savoir que leurs empreintes génétiques tirées des analyses de l'ADN mitochondrial et de l'ADN nucléaire ont été consignées dans la base de données des personnes disparues et que les forces de l'ordre s'activent pour identifier la personne disparue. Troisièmement, il serait rassurant de savoir que les profils d'ADN mitochondrial et nucléaire réalisés à partir des effets personnels de la personne disparue et de prélèvements sur des membres de sa famille ont été consignés avant le décès de ceux-ci. En effet, si tous les membres de la famille sont décédés au moment où les restes de la personne disparue sont retrouvés, ces restes ne peuvent plus être identifiés. Quatrièmement, les restes partiels peuvent être remis aux familles une fois qu'ils ont été identifiés, c'est-à-dire une fois que le profil génétique a été consigné. Si d'autres restes de la même personne sont retrouvés plus tard, il n'y aura pas de confusion. À l'inverse, si des restes partiels sont remis à la famille sans que le profil génétique soit consigné, les autres restes qui seront retrouvés par la suite ne pourront jamais être identifiés. Voilà qui démontre bien l'importance d'ajouter un fichier des personnes disparues à la base de données actuelle.

Étant donné que notre laboratoire ne prépare pas actuellement des profils génétiques à verser dans la base de données, je me suis dit que ma suggestion devait porter surtout sur la façon de s'y prendre pour l'étoffer.

En 2005, un document de consultation ayant été publié faisait un tour d'horizon sur les problèmes à résoudre en vue de créer une base de données génétiques permettant de faire des liens entre les personnes portées disparues et les restes humains non identifiés. Ce document s'inspirait du travail réalisé précédemment par un groupe de travail fédéral-provincial-territorial. La création d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues nous permettrait d'utiliser des techniques existantes pour déterminer si des restes humains non identifiés sont ceux d'une personne disparue, ce qui serait une source de soulagement pour la famille.

**La présidente :** Merci beaucoup à tous les deux. Nous passons maintenant aux questions.



**Senator Wallace:** Thank you for the presentations. They were very interesting. As you may realize, we have heard a great deal about the government forensic lab facilities. It is interesting to see what the private sector adds to all of this.

For the sake of my own education, I obviously want to have a full appreciation of what the private sector forensic labs are capable of and how it compares to the needs provided by the government facilities. I took from what you said that you have the same formal accreditation as would exist with the RCMP labs and the provincial labs in Ontario and Quebec.

Could you again confirm if, in fact, that is true and if your technologies or practices have any limitations that would make them not totally comparable to the government-owned and government-operated facilities?

At the end of it, how could we match up the private sector technology and practices with those government-owned and government-operated facilities? I would like to hear from both of you on that.

**Mr. Chahal:** Our accreditation is in one area only, that being biology DNA, whereas the RCMP labs are accredited in all the forensic disciplines, which include documents, fingerprints, firearms, et cetera. That is the key difference. As far as DNA is concerned, we have the same or similar technology. The same standards apply because SCC has a separate standard for the biology and DNA. They accredit both RCMP labs and private labs to the same standards.

**Mr. Murray:** Maxxam Analytics has the same accreditation for testing as that held by the RCMP under the Standards Council of Canada. The Centre of Forensic Sciences is accredited by the American Society of Crime Laboratory Directors Laboratory Accreditation Board. It is the same standard within the umbrella of accreditation with a different organization and a few different metrics. I know that because I was an employee there when it was put in place by the director at that time, Doug Lucas. It is the same umbrella requirements with a different accrediting body, which is again distinct from that in the Quebec provincial lab.

To answer your question directly, Maxxam's accreditation is the same as that of the RCMP. We are held to the same standards. We could be audited by the same individuals. We are audited by the RCMP, but as part of our standing offer, not as part of our accreditation.

To answer the last part of your question with respect to equipment and technologies, the RCMP has a research and development group run by Dr. Fourney. I would suggest that they are more on the cusp of recent technological advances and the placement of that in their laboratory system than we would be in the private sector.

**Le sénateur Wallace :** Merci pour ces exposés très intéressants. Comme vous le savez peut-être, on nous a beaucoup parlé des laboratoires médico-légaux appartenant à l'État. Il est intéressant de savoir que le secteur privé a aussi un rôle à jouer.

J'aimerais personnellement en savoir davantage sur les capacités des laboratoires médico-légaux du secteur privé comparativement aux laboratoires appartenant à l'État. Si je vous ai bien compris, vos laboratoires ont reçu la même homologation que les laboratoires de la GRC et les laboratoires provinciaux en Ontario et au Québec.

Pourriez-vous nous confirmer que c'est bien le cas et que vos techniques et vos pratiques ne souffrent pas de limites qui feraient que vos laboratoires ne seraient pas tout à fait comparables à ceux qui appartiennent à l'État ou qui sont exploités par lui?

En fin de compte, comment peut-on utiliser en complémentarité les techniques et les pratiques du secteur privé avec celles des laboratoires de l'État? J'aimerais vous entendre tous les deux à ce sujet.

**M. Chahal :** Notre homologation concerne un domaine seulement, soit les analyses biologiques et génétiques. Les laboratoires de la GRC sont homologués pour toutes les analyses médico-légales, qu'il s'agisse de documents, d'empreintes digitales, d'armes à feu ou d'autre chose. C'est la principale différence. Pour les analyses génétiques, nous utilisons des techniques identiques ou semblables. La conformité des laboratoires est établie par rapport à la même norme parce que le Conseil canadien des normes applique une norme distincte pour les analyses biologiques et génétiques. Les laboratoires de la GRC et les laboratoires privés sont homologués selon la même norme.

**M. Murray :** Les laboratoires de Maxxam Analytique sont homologués par le Conseil canadien des normes selon la même norme relative aux analyses que les laboratoires de la GRC. Le Centre des sciences judiciaires reçoit son homologation de la commission d'homologation des laboratoires de l'American Society of Crime Laboratory Directors. C'est la même norme qui est appliquée, mais l'homologation se fait par un organisme différent, et les mesures diffèrent quelque peu. Je suis au courant parce j'étais un employé du Centre des sciences judiciaires lorsque Doug Lucas, le directeur à l'époque, a fait les démarches pour obtenir l'homologation. Les exigences sont les mêmes, mais l'organisme d'homologation est différent. Ce n'est pas le même organisme non plus dans le cas du laboratoire provincial au Québec.

Pour répondre à votre question directement, je vous dirais que les laboratoires de Maxxam répondent à la même norme que ceux de la GRC. Les mêmes personnes sont susceptibles de faire les vérifications dans les deux cas. La GRC vérifie nos laboratoires, mais c'est dans le cadre de notre offre à commandes, et non de notre homologation.

En ce qui concerne la dernière partie de votre question, concernant l'équipement et les techniques, il existe à la GRC un groupe de recherche et développement sous la direction de M. Fourney. Je dirais que ce groupe est plus au courant que nos entreprises privées des avancées technologiques les plus récentes et des utilisations potentielles de ces avancées dans les laboratoires.

**Senator Wallace:** Dr. Murray, in your presentation you mentioned that you saw the role of your lab as providing a complementary service to the RCMP and the provincial labs in Quebec and Ontario?

**Mr. Murray:** Yes, I did.

**Senator Wallace:** What did you mean by that?

**Mr. Murray:** To give credit where credit is due, nine years ago the RCMP had the foresight to see that in the future a number of things could come forward that would require more service than they were capable of with their standard staff that was not easily increased. From that proactive thinking, they established a standing offer, which has been competed on by a number of companies, to put a system in place to allow them to overflow casework in times of need. With the ebbs and flows that can occur in the forensic biology business, when a case such as the Pickton murders occurs, to which they have to dedicate a significant amount of their resources, what do they do with the routine casework that comes through the door? When the RCMP and Maxxam came together in a public-private partnership, it worked well for us all. We were able to provide service for routine and regular casework as well as look after the intense matters of the Pickton murders. We were complementary in that way.

The second avenue that speaks to complementarity is that, because we have worked with the RCMP for those nine years, we have essentially marketed ourselves to police agencies across Canada. We have reported to 350 police agencies; even though we are working with the RCMP, we are looked upon by them to ensure that we meet standards and qualifications, and our reports are issued on Maxxam's letter ahead. The police agencies became aware that Maxxam could do the work, and we provide a good quality product.

That allowed them to think outside the box and go to Maxxam when the RCMP could not provide a service at a particular time. From that, Maxxam has developed a clientele that goes directly to them for various needs. They may require expedited service in a particular case; or a Crown Attorney or a police agency may be required to expand their scope of testing from the original items submitted. We have filled the need for that extra service.

**Senator Wallace:** One reservation that I have heard about with the use of private labs in the DNA system involves the confidentiality of the information you obtain or provide and the privacy of the people from whom you have taken DNA samples. As well, since much of what you develop can find its way into court cases, the continuity of evidence is critically important.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur Murray, dans votre exposé, vous avez indiqué que votre laboratoire avait comme rôle, selon vous, de fournir des services complémentaires à la GRC et aux laboratoires provinciaux du Québec et de l'Ontario, n'est-ce pas?

**M. Murray :** Oui.

**Le sénateur Wallace :** Que voulez-vous dire par là?

**M. Murray :** Rendons à César ce qui est à César. Il y a neuf ans, la GRC a eu la prévoyance de s'apercevoir qu'à l'avenir, elle risquait d'avoir des besoins dépassant sa capacité à fournir certains services avec son propre personnel, qu'elle ne pouvait pas facilement augmenter. Elle a donc fait un appel d'offres à commandes, auquel un certain nombre d'entreprises ont répondu, et a mis sur pied un système lui permettant d'avoir recours à une telle offre lorsque ses laboratoires seraient surchargés de travail. Le domaine des analyses biologiques médico-légales étant soumis à des périodes de pointe imprévisibles, par exemple lorsque se produit une affaire comme les meurtres Pickton, auxquels la GRC a dû consacrer beaucoup de ressources, elle a dû trouver une solution pour qu'en pareil cas, on puisse continuer d'effectuer les analyses médico-légales routinières. La GRC et Maxxam ont conclu un partenariat public-privé qui est à l'avantage de tous et qui nous permet de continuer de fournir des services pour les affaires routinières ou ordinaires tout en absorbant le travail intense associé aux meurtres Pickton. C'est ainsi que nos services sont complémentaires.

La complémentarité se manifeste également d'une deuxième façon. Comme nous travaillons avec la GRC depuis neuf ans, nous nous sommes fait connaître des services de police du Canada. Nous avons envoyé des rapports d'analyse à 350 services de police. Même lorsque c'est avec la GRC que nous travaillons, nous savons que les autres services de police voient en nous une entreprise qui s'assure de respecter les normes et de posséder les compétences nécessaires. Nos rapports d'analyse sont rédigés sur du papier à en-tête Maxxam. Les policiers ont pu constater que Maxxam fournissait des services de qualité.

Par conséquent, les autres services de police se sont mis à regarder du côté de Maxxam lorsque la GRC n'était pas en mesure de leur fournir ce dont ils avaient besoin, au moment voulu. Maxxam trouve désormais parmi eux des clients qui s'adressent directement à elle pour répondre à divers besoins, par exemple s'il leur faut un service rapide dans un dossier particulier. Il peut arriver aussi qu'un substitut du procureur général ou un service de police ait besoin de pousser une analyse plus loin par rapport à l'analyse initiale. Nous répondons à ce genre de besoins.

**Le sénateur Wallace :** Certains ont des réserves au sujet du respect de la confidentialité lorsqu'on fait appel à des laboratoires privés pour les analyses génétiques. On craint pour la confidentialité de l'information sur les personnes dont vous analysez l'ADN. En outre, comme les résultats de vos analyses sont susceptibles de se retrouver souvent comme preuves dans une procédure judiciaire, il est crucial de s'assurer de la protection et du contrôle des éléments de la preuve.



What would each of you say about the issues of privacy, confidentiality and continuity? Are those something that you have been able to satisfy with your private labs working in conjunction with, in particular, the RCMP?

**Mr. Chahal:** Warnex has been providing these services for six years. We have never had a single issue with confidentiality. We know that we must provide confidential service to our client, which most of the time is law enforcement, not defence counsel. We have the proper policies and procedures in place, which are similar to those of any organization, whether private or government, that is providing confidential forensic DNA testing services.

**Senator Wallace:** I am sure that you are required to sign confidentiality agreements.

**Mr. Chahal:** Yes. Some cases we have been asked not to discuss at all because they were resolved using evidence from the RCMP lab. Those files stay confidential. Even though, as a private company, it would be good to talk about high profile cases, we will never discuss them.

I have never encountered any problem in this area. The policies are similar whether labs are private or public. Accreditation looks into those areas as well.

**Mr. Murray:** I will speak to your questions in reverse order. Continuity is a standard practice in which forensic biologists are educated and trained. That is one of the first things that those of us who have given testimony in court learned, and that includes colleagues from the RCMP. It is very much part of our accreditation and the audit that the RCMP does of us. It is our job. We must be able to ensure continuity. The ultimate judge of that continuity is the court of law. If we dropped the ball on that, we would certainly be told.

Confidentiality applies not only to our standing offer with the RCMP and the other police agencies that we work with but also given in our client-based business. As I have said to many police agencies, I am very interested in their first case, but I am much more interested in their one-hundred-and-first case. If I do not maintain confidentiality in case one or any other case along the way, I am destroying my own business. It is self-preservation for me to ensure confidentiality.

Privacy spans all of what Maxxam does. We do not have time today for me to speak about all the other avenues of our business, but privacy is a big issue at Maxxam in all that we do, including forensic biology and DNA testing. Also, in our paternity business, we need to be somewhat educated on the privacy issues in

Qu'auriez-vous à dire, tous les deux, à propos du respect de la vie privée, de la confidentialité des résultats ainsi que de la protection et du contrôle des éléments de la preuve? Les services qu'ont fournis vos laboratoires privés, en particulier à la GRC, ont-ils été jugés satisfaisants à ces égards?

**M. Chahal :** Warnex fournit ces services depuis six ans et n'a jamais eu de problème de respect de la confidentialité. Nous savons que nous devons fournir des services confidentiels à nos clients, qui sont pour la plupart des services de police, et non des avocats de la défense. Nous nous sommes dotés de politiques et de méthodes de travail semblables à celles de toute entreprise ou tout organisme public chargé de fournir des services confidentiels d'analyses génétiques médico-légales.

**Le sénateur Wallace :** Je suis certain que vous devez signer des accords de confidentialité.

**M. Chahal :** Oui. On nous demande de ne pas parler du tout de certaines affaires parce qu'elles ont été résolues au moyen des analyses effectuées dans le laboratoire de la GRC. Ces dossiers restent confidentiels. Nous aurions peut-être davantage à parler des affaires très médiatisées, pour faire connaître les réalisations de notre entreprise, mais nous n'en disons pas un mot.

Je n'ai jamais rencontré de problème à cet égard. Les politiques sont les mêmes dans les laboratoires privés et les laboratoires de l'État. La conformité aux règles de confidentialité est vérifiée dans le cadre de l'homologation.

**M. Murray :** Je vais répondre à vos questions en commençant par la dernière. La protection et le contrôle des éléments de la preuve sont une pratique courante à laquelle sont habitués les biologistes chargés des analyses médico-légales. C'est l'une des premières choses que l'on enseigne à ceux qui doivent témoigner devant la justice, y compris à nos collègues de la GRC. C'est aussi une question importante pour l'homologation de notre entreprise et pour la vérification à laquelle nous soumet la GRC. Cela fait partie de notre travail. Nous devons être capables de protéger et de contrôler les éléments de la preuve. En fin de compte, ce sont les procédures judiciaires qui déterminent si les éléments de la preuve ont été bien protégés et contrôlés. Si nous manquons à notre obligation, on nous le ferait certainement savoir.

Nous devons respecter la confidentialité dans les services fournis à la GRC, conformément à l'offre à commandes, et dans les services fournis aux autres services de police, mais nous devons également respecter ce principe avec l'ensemble de nos clients. Comme je l'ai dit à de nombreux services de police, je suis très heureux de me voir confier une première analyse, mais je suis beaucoup plus heureux de m'en voir confier une cent unième. Si je ne respecte pas la confidentialité à un moment ou un autre, je détruis ma propre entreprise. La garantie de confidentialité est, pour moi, une question vitale.

La confidentialité importe dans tout ce que fait Maxxam. Nous n'avons pas le temps aujourd'hui que je vous parle de nos autres secteurs d'activité, mais la confidentialité est une question centrale chez Maxxam, dans tout ce que nous faisons, y compris les analyses génétiques et les autres analyses biologiques médico-légales. En

British Columbia and Alberta where we hold a contract for paternity testing. Our knowledge comes not only from our work in this field but from the other fields in which Maxxam works.

**Senator Wallace:** Thank you very much. That is very helpful.

[Translation]

**Senator Carignan:** Based on your presentations, there seems to be a difference in the relationship each of your laboratories has with the RCMP. Could you tell us if there is a difference, and if so, what that is?

I get the impression that one lab in particular — that of Dr. Murray — does the testing, but also has the possibility of doing the comparison or of consulting the data bank to do the comparison, but that is not the case of Dr. Chahal's lab. Is that so or am I wrong?

[English]

**Mr. Chahal:** Yes, our lab does not submit samples for entry into the data bank. We are providing complementary services because we are the only private lab that has been accredited to perform the mitochondrial DNA technology. That service is not provided by the RCMP lab. If a particular case has a requirement for both DNA technologies, then an investigator will send the regular DNA technology sample to the RCMP lab, and if it requires our specialized forensic DNA technology, the mitochondrial DNA, they will send it to our lab so that they can combine the information. We are not submitting the sample directly to the data bank in question today because no database exists for the second mitochondrial DNA technology. We are mainly limited to suspect cases where an investigator has a suspect. We have a mitochondrial DNA profile from an evidence sample, and they will keep sending the samples from the suspects because there is no data bank for the mitochondrial DNA technology.

[Translation]

**Senator Carignan:** And that is to be able to then access the data bank; so you do not query the data bank in the same way as Dr. Murray's laboratory can?

**The Chair:** I do not think that is quite accurate.

[English]

Dr. Murray, you can submit material for insertion into the DNA data bank, but you cannot go into it and use it yourself, can you?

**Mr. Murray:** You are correct. If I may, my relationship with the National DNA Data Bank is indirect and is sanctioned and reviewed by and through the RCMP and my standing offer

autre, pour pouvoir faire des tests de paternité en Colombie-Britannique et en Alberta, conformément au contrat que nous détenons, nous devons être au courant des règles de protection de la vie privée dans ces deux provinces. Nous puisons notre savoir non seulement dans le secteur des analyses médico-légales, mais aussi dans les autres secteurs où œuvre Maxxam.

**Le sénateur Wallace :** Merci beaucoup. C'est très utile.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Suivant vos présentations, il semble y avoir une différence entre le lien que chacun de vos laboratoires entretient avec la GRC. Pouvez-vous nous expliquer s'il y a une différence et, si oui, laquelle?

J'ai l'impression qu'un laboratoire en particulier — celui de M. Murray — effectue l'analyse, mais a aussi la possibilité d'effectuer la comparaison ou de consulter la banque pour effectuer la comparaison, mais que ce n'est pas le cas de celui de M. Chahal. Est-ce bien le cas ou est-ce que je fais erreur?

[Traduction]

**M. Chahal :** Vous avez raison. Notre laboratoire ne fournit pas de profils génétiques à enregistrer dans la banque de données. Nous fournissons des services complémentaires parce que nous sommes le seul laboratoire privé à être homologué pour les analyses d'ADN mitochondrial. Le laboratoire de la GRC n'est pas en mesure d'effectuer ces analyses. Si une affaire nécessite une analyse des deux types d'ADN, l'enquêteur envoie un prélèvement au laboratoire de la GRC, où l'analyse de l'ADN nucléaire sera effectuée, et nous envoyons un prélèvement pour que nous puissions faire l'analyse de l'ADN mitochondrial, avec la technique médico-légale spécialisée que nous possédons. Puis, la police peut combiner les deux résultats. À l'heure actuelle, nous ne versons pas les résultats de nos analyses directement dans la banque de données, car il n'existe pas de fichier pour enregistrer les analyses d'ADN mitochondrial, c'est-à-dire les analyses faites avec la deuxième technique. Nos analyses portent seulement sur les suspects trouvés par les enquêteurs. Nous faisons l'analyse d'un prélèvement constituant un élément de preuve, dont nous tirons un profil d'ADN mitochondrial, puis la police nous envoie un prélèvement pour chaque suspect, car les analyses d'ADN mitochondrial ne sont versées dans aucune banque de données.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Ceci pour être en mesure d'interroger la banque par la suite; vous ne faites donc pas l'interrogation de la banque comme le laboratoire de M. Murray peut le faire?

**La présidente :** Je ne pense pas que ce soit tout à fait exact.

[Traduction]

Monsieur Murray, vous pouvez verser les résultats de vos analyses dans la banque de données génétiques, mais vous ne pouvez pas faire des recherches dans cette banque, n'est-ce pas?

**M. Murray :** C'est exact. Permettez-moi de vous expliquer. Nous n'avons pas accès directement à la Banque nationale de données génétiques. C'est la GRC qui, dans le cadre de notre offre



agreement with them. If I receive a case from the RCMP and I process that case from beginning to end and generate a profile that is available for consideration to upload to the National DNA Data Bank, there is a specific procedure, policy and, in fact, form that needs to be created by us, reviewed by us, and submitted for consideration to the RCMP with an appropriate review of file material. The decision is made by them as to whether it is appropriate for upload into the National DNA Data Bank. I do not have direct access, and it functions that way for me through the standing offer.

The only other comment I would make to that is that we have worked with the RCMP. I know Peter Henschel was before you earlier. He issued a memo that said at this moment in time, Maxxam Analytics is the only laboratory a police agency can work with because we have passed an RCMP or a government audit, and if we generate DNA profiles directly between the police agency and ourselves independent of the involvement of the standing offer of the RCMP, it will still be available for consideration for upload to the data bank. Again, I credit the RCMP on this issue. We discussed it frequently during our nine-year tenure, and it was a smart measure on their part to allow the most effective use of data generated out there. Whether it is generated by them or Maxxam, it can go into the data bank and be used as the tool that it was meant to be, a public-safety tool. We can identify relationships between crime scenes and convicted offenders or between crime scenes and assist police investigations.

[Translation]

**The Chair:** I think Senator Joyal has a supplementary question; we can then come back to Senator Carignan.

**Senator Carignan:** If I may, I could finish since it is my last question.

So you create a data bank and you have your own files and profiles. I understand that you are bound by confidentiality agreements, but, if you were to go bankrupt or transfer ownership, some problems could still arise. In your contract with the RCMP, in the event of bankruptcy or sale, do you automatically transfer these data to the RCMP or do you keep them?

[English]

**Mr. Murray:** I will take the questions one at a time. With respect to me having a data bank, I do not have one.

The case files and profiles are actually the possession of the RCMP. If I can walk you through that, I return the exhibits to the police agency that submits them to me. Any samples or subsamples

à commandes, approuve ou non l'enregistrement, dans la banque, des données que nous lui fournissons. Par exemple, lorsque nous recevons une demande d'analyse de la GRC et que nous nous chargeons du dossier du début à la fin, nous lui remettons un profil génétique. Puis, si nous pensons que ce profil devrait être versé dans la Banque nationale de données génétiques, nous devons suivre la procédure et la politique établies. C'est à nous de remplir un formulaire, de le vérifier et de le soumettre à la GRC, avec toute l'information pertinente. Il revient à la GRC de déterminer par la suite s'il y a lieu de verser le profil dans la Banque nationale de données génétiques. Nous n'avons pas un accès direct, et c'est ce mode de fonctionnement qui est prévu dans l'offre à commandes.

J'ajouterais simplement à cela que nous collaborons bien avec la GRC. Je sais que Peter Henschel est venu témoigner devant vous. Il a fait circuler une note de service indiquant que, pour le moment, Maxxam Analytique est le seul laboratoire auquel les services de police peuvent faire appel parce que nous avons été soumis à une vérification de la GRC ou de l'État. Si nous produisons des profils génétiques en réponse à des demandes de service de la police, auxquelles nous répondons directement, sans passer par le contrat d'offre à commandes avec la GRC, ces profils peuvent quand même être versés dans la banque de données. Permettez-moi de souligner encore les sages décisions prises par la GRC. Nous en avons souvent discuté pendant nos neuf années de collaboration, et ce fut une mesure judicieuse de sa part de permettre une utilisation optimale des données produites par les analyses. Que les données proviennent de la GRC ou de Maxxam, elles peuvent être versées dans la banque de données pour qu'on puisse les utiliser comme il se doit, c'est-à-dire comme un instrument pour assurer la sécurité publique. Nous pouvons trouver un lien entre un crime et un délinquant déjà condamné auparavant ou un lien entre deux crimes, de manière à aider la police dans ses enquêtes.

[Français]

**La présidente :** Je pense que le sénateur Joyal a une question supplémentaire; nous pourrions ensuite revenir au sénateur Carignan.

**Le sénateur Carignan :** Si vous permettez, je pourrais terminer car il s'agit de ma dernière question.

Vous créez donc une certaine banque d'informations et vous possédez vos propres dossiers avec vos propres profils. Je comprends que vous êtes tenus à des engagements de confidentialité, mais en cas de faillite ou de transfert d'entreprise, cela peut quand même causer des difficultés. Est-ce que dans le contrat intervenu avec la GRC, en cas de faillite ou de vente d'entreprise, vous transférez automatiquement ces informations à la GRC ou si vous les conservez?

[Traduction]

**M. Murray :** Je vais répondre aux questions l'une après l'autre. Premièrement, notre entreprise n'a pas de banque de données.

C'est la GRC qui conserve les dossiers et les profils. Voici comment nous procédons. Nous renvoyons les pièces à conviction au service de police qui nous les a transmises. Les échantillons et

generated from that are returned to a DNA repository because they do not belong to me; they belong to the investigating agency. Case files are returned to the RCMP on a regular basis. We simply deliver them to them because, under the standing offer agreement, they are in fact theirs and their work.

If we were to go bankrupt or to be sold, all of the material is really the possession of the RCMP. They can ask for it at any particular time. It is returned to them regularly. We do not keep or possess any of it. I do not hold, as part of my contract, anything and would not consider it my possession thus creating liability for the RCMP or a potential miscarriage of justice. I do not think that is a problem that exists.

If the RCMP was ever uncomfortable with its relationship with Maxxam, they have essentially an out-clause that they could exercise. That relationship would be terminated in a short period of time, things would be closed down and returned, and we would finish cases. Similar to the situation when I left the Centre of Forensic Sciences in the public sector and moved to the private sector, I then, after that, had to maintain my obligations to the casework that I did then as Maxxam or that Maxxam staff would have to do now going forward. At the end of the day, if I receive a subpoena to go to court, I am required to attend, required to assist, required to testify and be objective as a scientist, period. That is the law.

**Senator Joyal:** I will come back to an issue that Senator Carignan has raised, but it might be useful for everyone around this table if you described the distinction between nuclear analysis and mitochondrial DNA. I am not a biologist. What is the essential division between the two analyses? We seem to understand what you say, I am sure many people have questions on it.

**The Chair:** Could you answer that one now for the sake of all the non-biologists around the table?

**Mr. Chahal:** Do you have the handout or the PowerPoint presentation in front of you?

**The Chair:** Yes, this one.

**Mr. Chahal:** If you look at page 1, slide 3, the circle you see is a schematic diagram of a single human cell. In the middle of the circle is what we call the nucleus of the cell. That is where the nuclear DNA comes from, and it comes as 50 per cent from the mother and 50 per cent from the father. We have only two copies. When I say we are accredited in four DNA technologies, three of these technologies are nuclear, so they are there in the centre. We are dealing with nuclear DNA.

If you look outside the nucleus, you see many dots. That is where the mitochondrial DNA is. These are cellular organelles that are involved in our cell function, but, at the same time, they also have DNA that is inherited only in the maternal lineage. For

les sous-échantillons tirés de ces pièces sont renvoyés dans un lieu où sont conservées les substances prélevées parce qu'ils ne m'appartiennent pas. Ils appartiennent au service de police qui fait enquête. Des dossiers sont renvoyés régulièrement à la GRC, conformément au contrat d'offre à commandes, pour la simple et bonne raison que ces dossiers sont le résultat de son travail et lui appartiennent.

En cas de faillite ou de vente de l'entreprise, tout le matériel en notre possession sera remis à la GRC, car il lui appartient. Elle y a accès en tout temps. Nous lui envoyons régulièrement ce qu'elle demande. Nous ne conservons rien. En vertu de mon contrat, je ne garde rien et je considère qu'aucun matériel ne m'appartient en raison de la responsabilité de la GRC et pour éviter des erreurs judiciaires. Je ne crois pas que ceci soit un problème.

Si jamais la GRC n'était plus à l'aise de collaborer avec Maxxam, elle pourrait avoir recours à une clause de retrait et ainsi mettre fin à la relation d'affaires en peu de temps. Il nous suffirait de compléter et de clore les dossiers, puis de retourner le matériel. La situation était similaire lorsque je suis parti du Centre des sciences judiciaires, un organisme public, pour aller dans le secteur privé. Par la suite, j'ai dû maintenir mes obligations en ce qui a trait aux dossiers sur lesquels j'avais alors travaillé, tout comme Maxxam ou ses employés devraient le faire. Si un jour je suis convoqué en qualité de témoin, je dois me présenter au tribunal, apporter mon aide et témoigner avec l'objectivité d'un scientifique, point final. C'est la loi.

**Le sénateur Joyal :** Je vais revenir sur un point soulevé par le sénateur Carignan, mais avant tout, je crois qu'il serait bien que vous nous expliquiez la distinction entre l'analyse de l'ADN nucléaire et l'analyse de l'ADN mitochondrial. Je ne suis pas biologiste. Quelle est la différence fondamentale entre les deux types d'analyses? Nous semblons comprendre ce que vous dites, mais je suis certain que bon nombre d'entre nous ont des questions à ce propos.

**Le président :** Pourriez-vous répondre tout de suite à la question par égard pour tous ceux ici qui ne sont pas biologistes?

**M. Chahal :** Avez-vous devant vous le document PowerPoint qui vous a été distribué?

**Le président :** Oui, celui-ci.

**M. Chahal :** Allez à la 3<sup>e</sup> diapositive de la page 1. Le cercle qui s'y trouve représente une cellule humaine. La partie qu'on appelle le noyau de la cellule se trouve au milieu du cercle. C'est de là que provient l'ADN nucléaire, dont la moitié est héritée de la mère et l'autre moitié, du père. Une cellule possède seulement deux exemplaires de cet ADN. Je vous ai dit que nous sommes autorisés à employer quatre techniques d'analyse génétique. Trois d'entre elles utilisent le noyau, soit le centre de la cellule. Elles permettent d'analyser l'ADN nucléaire.

Sur le schéma, vous pouvez voir un grand nombre de points à l'extérieur du noyau. C'est là que se trouve l'ADN mitochondrial. Ces points sont des organites cellulaires qui jouent un rôle dans le fonctionnement de nos cellules. En plus, ils possèdent un ADN



example, my mitochondrial DNA is the same as my brother's, sister's and mother's. My mother's DNA is the same as her mother's. It involves the maternal lineage.

The advantage of this DNA is that now we are not talking about only two copies per cell but hundreds of copies per cell. That is how we were able to identify World War II soldiers and the case of a Halifax bomber. This DNA is small and can stay around for many years because there are so many copies. We are not dealing with only two copies. It can be found in all skeletal remains and is related to the issue I raised concerning unidentified human remains. That is why this DNA is so important.

Having said that, the reason people are not using this technology on all samples is because it has its own drawbacks. It has advantages in certain casework situations and disadvantages in others. The regular DNA technology that is used by the RCMP lab is still the golden standard, but that technology cannot be used in all situations. For example, you always see shed hairs at crime scenes and on victims' clothing from sexual assault cases. Hair does not have regular DNA; it only has mitochondrial DNA. The very first court case we did involved shed hair from a stolen car where a suspect killed the owner of the car and then killed a store owner in a robbery of firearms. Out of all the vacuumed hair we received from the car, to our surprise, they were all shed hair, so regular DNA technology could not be used, and shed hair was the only evidence available. When we did the mitochondrial DNA testing on the hairs, as expected, most of the hair matched the owner of the car, some matched the wife of the owner and only three hairs matched the suspect who was supposed to be in the car as well. That is where the power of this technology is.

The disadvantage is that it is less discriminatory because my mother and siblings have the same mitotype as I have.

**The Chair:** Here is a question based on profound ignorance: If everyone's DNA is different, how can my mitochondrial DNA be the same as my mother's, or is it just that there are sufficient similarities through the generations?

**Mr. Chahal:** Theoretically, your DNA is identical to your mother's DNA because it takes many generations for any change to happen in mitochondrial DNA.

**The Chair:** How do you know whether I committed the murder or my mother did, may she rest in peace?

**Mr. Chahal:** You cannot tell. That is where the investigator, based on the non-genetic evidence, rules out all maternal relatives.

hérité exclusivement de la mère. Par exemple, mon ADN mitochondrial est le même que celui de mon frère, de ma sœur et de ma mère. L'ADN de ma mère est le même que celui de sa mère. Il est transmis par la ligne maternelle.

L'avantage de l'ADN mitochondrial est que chaque cellule en contient des centaines d'exemplaires, et non pas deux. C'est grâce à ce type d'ADN que nous avons été en mesure d'identifier des soldats de la Deuxième Guerre mondiale et des membres de l'équipage d'un bombardier Halifax. Il est petit, et il peut en rester pendant de nombreuses années puisqu'il existe en grande quantité. Chaque cellule n'a pas seulement deux exemplaires de cet ADN. Comme tous les squelettes humains en renferment, il joue un rôle dans l'identification de restes humains dont j'ai parlé. C'est la raison pour laquelle ce type d'ADN revêt une si grande importance.

Ceci étant dit, on n'utilise pas systématiquement cette technique pour tous les échantillons, car elle présente aussi des points faibles. Elle comporte des avantages dans certains cas, mais des inconvénients dans d'autres. Bien que la technique d'analyse génétique ordinaire qu'utilise le laboratoire de la GRC soit encore la méthode de référence, elle ne convient pas dans toutes les situations. Par exemple, lors d'agressions sexuelles, on trouve toujours des cheveux sur les lieux du crime et sur les vêtements des victimes. Or, les cheveux ne possèdent pas d'ADN ordinaire; ils ne portent que l'ADN mitochondrial. Dans la toute première affaire judiciaire sur laquelle nous avons travaillé, on avait trouvé des cheveux dans une voiture volée qui avait été utilisée lors d'un vol d'armes à feu au cours duquel le suspect avait tué le propriétaire du véhicule en question puis le propriétaire du magasin. Comme les cheveux que nous avons reçus avaient été prélevés dans la voiture, nous ne pouvions donc pas utiliser la technique d'analyse génétique ordinaire, et les cheveux constituaient le seul élément de preuve. Nous avons alors procédé à l'analyse de leur ADN mitochondrial. La plupart d'entre eux appartenaient bien entendu au propriétaire de la voiture et quelques-uns à sa femme. Seuls trois cheveux provenaient du suspect, qui devait aussi se trouver dans la voiture. C'est là que réside l'utilité de cette technique d'analyse génétique.

Ce type d'ADN a pour inconvénient de ne pas toujours permettre de distinguer les individus parce que chaque personne a le même mitotype que sa mère, ses frères et ses sœurs.

**Le président :** La question que je vais poser dénote ma profonde ignorance du sujet. Si tout le monde a un ADN différent, comment mon ADN mitochondrial peut-il être le même que celui de ma mère? Est-ce parce qu'il est assez semblable de génération en génération?

**M. Chahal :** En théorie, votre ADN mitochondrial est identique à celui de votre mère, car ce type d'ADN ne peut changer qu'après de nombreuses générations.

**Le président :** Comment pouvez-vous savoir si c'est moi ou ma mère — qu'elle repose en paix — qui a commis un meurtre?

**M. Chahal :** On ne peut pas le savoir. C'est l'enquêteur qui doit analyser les éléments de preuve à caractère non génétique pour exclure tous les proches ayant un lien maternel.

**The Chair:** I told you, profound ignorance and misunderstanding. Senator Runciman, I apologize for missing you earlier, but you are on the list; you will definitely get your turn.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I am also interested in Senator Joyal's question. More specifically, is the scientific process of the two methods of DNA testing the same? Is the cost the same? Is the scientific value the same legally?

[English]

**Mr. Chahal:** To answer that question, the scientific process is similar in a way that when we isolate the DNA from the evidence of a crime scene sample, we isolate total DNA, both DNAs. After that, the way we analyze it is different. At the end of the day, with respect to mitochondrial DNA and regular DNA, we develop what we call a DNA profile, and the mitochondrial and nuclear DNA profiles are different.

To answer your question in terms of probative value, if we have to use mitochondrial DNA for exclusionary purposes, it is the same value. If the person is excluded, they are excluded. However, if we must use the DNA for matching purposes, we cannot call it a unique identifier as with regular DNA technology because with regular nuclear DNA technology, everyone's DNA is different except for identical twins. In the case of mitochondrial DNA, if we are maternally related going back many generations, we will still have the same DNA. In terms of probative value, that is where there is an issue.

The recommendation is that if you can use the nuclear DNA technology, go ahead with it as it is more discriminatory. If you cannot, then you turn to this technology, which is less discriminatory, but it has been used in hundreds of cases in the U.S. since 1996. It is being used in Canada as well.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Is the cost of the lab work the same?

[English]

**Mr. Chahal:** That is why we find hardly any mitochondrial DNA labs in Canada. We are the only private lab. It is very expensive. It is roughly four times more expensive to do mitochondrial DNA than regular DNA.

Having said that, not as much of a need exists for this technology in regular casework either because, for example, regular technology can be used in sexual assault cases. There is a need for this technology in cases of identifying missing persons, skeletal remains or when not enough DNA is available. That is

**Le président :** Je vous l'avais bien dit, c'était une question qui procède de ma grande ignorance et de ma mauvaise compréhension. Sénateur Runciman, je m'excuse de ne pas vous avoir donné la parole tout à l'heure. Vous êtes sur la liste, et vous aurez assurément votre tour.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** La question posée par le sénateur Joyal m'intéressait aussi. De façon plus spécifique, le processus scientifique des deux méthodes pour déterminer l'ADN est-il le même? Le coût est-il le même? La valeur scientifique sur le plan judiciaire est-elle la même?

[Traduction]

**M. Chahal :** Lorsque nous analysons un élément de preuve provenant des lieux d'un crime, le processus scientifique est semblable dans les deux cas puisque nous isolons l'ADN total, c'est-à-dire les deux types d'ADN. Ensuite, c'est la méthode d'analyse des ADN qui diffère. Nous élaborons ce qui s'appelle un profil d'identification génétique tant pour l'ADN mitochondrial que pour l'ADN ordinaire. Toutefois, les deux profils sont différents.

Ensuite, si l'ADN mitochondrial est utilisé pour écarter des individus, les deux types d'ADN ont la même valeur probante. Une personne exclue est tout simplement exclue. Toutefois, utiliser l'ADN mitochondrial pour identifier des personnes peut poser problème, puisqu'il ne s'agit pas d'un identificateur unique, contrairement à l'ADN ordinaire, qui est différent pour chaque personne sauf pour les vrais jumeaux. L'ADN mitochondrial de deux personnes dont le lien maternel remonte à de nombreuses générations est identique. Pour ce qui est de la valeur probante, c'est ce qui pose problème.

Lorsque c'est possible, on recommande donc d'utiliser la technique de l'ADN nucléaire puisqu'elle permet de mieux distinguer les personnes. Dans le cas contraire, on peut alors avoir recours à la technique de l'ADN mitochondrial, même si elle ne permet pas toujours d'établir une différence entre les individus. Malgré cela, elle a été utilisée dans des centaines d'enquêtes aux États-Unis depuis 1996. On l'utilise aussi au Canada.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Le coût est-il le même sur le plan des travaux en laboratoire?

[Traduction]

**M. Chahal :** C'est la raison pour laquelle les laboratoires d'analyse de l'ADN mitochondrial sont rares au Canada. Nous sommes le seul laboratoire privé. C'est une technique très dispendieuse. L'analyse de l'ADN mitochondrial coûte à peu près quatre fois plus cher que celle de l'ADN ordinaire.

Ceci étant dit, on n'a pas tellement besoin de cette technique dans les enquêtes courantes, car la méthode ordinaire peut être utilisée dans les cas d'agression sexuelle, par exemple. La technique de l'ADN mitochondrial sert à identifier des personnes disparues, des squelettes. On y a recours aussi si on n'a pas suffisamment



what we call an insufficient nuclear DNA case because there are only two nuclear DNA copies, but we still have hundreds of copies of the second type of DNA, mitochondrial DNA. We use it in those cases. It is a very expensive and time-consuming method, but it has its own place in forensic casework.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** When we met with officials from Quebec, Mr. Dufour made two comments. The first comment was about the rise in requests from police forces for DNA testing, which have increased sixfold since around 2001. Have you noticed a similar spike in requests?

[English]

**Mr. Chahal:** For the second technology that I am talking about, when we started our company in 2003, and we were accredited in 2004, we had very few cases over the whole year. Now our cases have grown by probably 10 times with the awareness of this technology because it is still relatively new technology. Once it finds its way into the National DNA Data Bank, then it will be even more popular, but it will never be to the same extent as regular DNA technology. I would say that regular DNA technology will always be 95 per cent-plus work, and less than 5 per cent of cases will go to mitochondrial DNA technology.

**Mr. Murray:** The answer to that is a definitive, yes, both in public sector work and private sector work.

As part of this forensics biology society, we create or have created our own work. I started in this field in early 1991. At that time, the technology was not as sensitive, and we could not test the types of things that we do today. Now it is blood flakes and single hairs and things that we would never have envisioned that we could do in 1991.

With the increase in sensitivity and the change in technology, we have the ability to analyze smaller particles and do them faster. Even with the CSI effect in terms of what we can potentially do now, I have seen an explosion of requests for DNA testing, first in the public sector as it grew there and now in the private sector. I think the issue is really about doing as much as we can because it is extremely impactful to policing and public safety. Thus, it has become the request that it has.

When I started, no one knew of DNA technology. The acronym “DNA” stood for “do not ask” because people did not understand it at the time. From that, it grew into an appreciation for the fact that this had real power, and it was a gift of forensic science that does not come along that often. Now, everyone wants it or wants to use it.

When we became accredited in 2000 as a private laboratory, I remember the article in *The Toronto Star* at the time, written by a friend of mine, which said that this amazing technology is now available to the average citizen, which it is. Not only do we do this

d’ADN nucléaire — il n’y en a que deux exemplaires, alors que l’ADN mitochondrial est présent en centaines d’exemplaires. Dans ces situations, nous utilisons donc la technique de l’ADN mitochondrial, une méthode très dispendieuse et longue, mais qui a sa place dans les cas d’identité judiciaire.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Lorsqu’on a rencontré des représentants du Québec, M. Dufour a émis deux commentaires. Le premier commentaire consistait à une augmentation des demandes des corps policiers pour l’ADN, qui se sont multipliées par six depuis environ 2001. Avez-vous connu la même explosion en termes de demandes?

[Traduction]

**M. Chahal :** Notre entreprise a ouvert ses portes en 2003 et elle a été accréditée en 2004. Cette année-là, nous avons reçu très peu de demandes pour la technique de l’ADN mitochondrial. Aujourd’hui, nous travaillons probablement sur dix fois plus de cas par année, puisque cette technique relativement nouvelle gagne en popularité. Quand elle fera partie de la Banque nationale de données génétiques, elle sera encore plus utilisée, mais jamais autant que la technique de l’ADN ordinaire. Selon moi, la technique ordinaire représentera toujours plus de 95 p. 100 du travail, alors qu’on aura recours à la seconde technique dans moins de 5 p. 100 des cas.

**M. Murray :** À cette question, je réponds oui sans hésiter, tant pour le secteur public que privé.

Dans ce milieu de la biologie médico-légale, nous créons ou avons créé notre propre travail. J’ai fait mes débuts dans ce domaine en 1991. À l’époque, la technologie n’était pas aussi précise, et nous ne pouvions pas faire les tests que nous faisons aujourd’hui. Maintenant, nous pouvons analyser une quantité infime de sang séché ou un seul cheveu et des choses que nous n’aurions jamais pu imaginer en 1991.

Grâce à l’augmentation de la sensibilité et à l’évolution de la technologie, nous sommes capables d’analyser de plus petites particules et ce, plus rapidement. Même s’il existe un effet CSI en ce qui a trait à ce que nous pouvons faire actuellement, j’ai constaté que les demandes d’analyse de l’ADN se sont multipliées, d’abord dans le secteur public, où cette technologie a vu le jour, et maintenant dans le secteur privé. Je crois qu’il s’agit en fait de faire tout ce que nous pouvons, car c’est extrêmement important pour le maintien de l’ordre et la sécurité publique. Ces analyses sont donc devenues très en demande.

À mes débuts, personne ne connaissait les techniques d’analyse de l’ADN. L’acronyme anglais « DNA » signifiait « do not ask », parce qu’à l’époque, les gens ne comprenaient pas cette technologie. Ensuite, on s’est aperçu qu’elle représentait un réel pouvoir et que c’était un cadeau de la criminalistique comme on n’en a pas souvent. Maintenant, tout le monde veut l’utiliser.

En 2000, lorsque nous avons obtenu notre accréditation en tant que laboratoire privé, je me souviens qu’un de mes amis avait écrit un article dans le *Toronto Star* dans lequel il disait que cette incroyable technologie était maintenant accessible au citoyen

in policing and policing efforts, but a person who goes out in their backyard in the morning and maybe finds some blood out there and is not sure whether that blood is human or animal or what it could potentially be related to can pick up a phone and phone a lab and get some help. In most circles, it is not available through the public sector. Medical practitioners, lawyers, and others, have places to go now. We work for food companies and accident reconstruction for forensic engineering, where DNA testing can answer many of questions that help those disciplines.

Both in policing and outside of policing, explosion of requests for testing has occurred.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** When you do DNA testing for a court, do you appear as an expert witness? We met with Quebec or RCMP people who seemed to have doubts as to whether the tests had more probative value in court if they had been done by the government than if they had been done by the private sector.

When you do a DNA test for a police force, are you called upon to testify as an expert witness? And legally, does it have the same value as when a public official does it?

[English]

**Mr. Murray:** The answer to that question is, yes, for several reasons. The senator over here was giving a definitive, yes. I have testified 70 times in courts of law, mostly in the public sector when I was an employee there; a limited amount in the private sector.

Through our standing offer with the RCMP, my colleague Mr. Westcott testifies more often than I do now. Not as often as we used to in the past when it was less accepted as a technology, but, yes, we testify.

In an effort to try to answer your question somewhat, we were concerned when we established this private sector laboratory that this was new and novel and that people would essentially take a run at us to see if we were valid and experts and able to defend this work as well as conduct it reputably. That is why we built the lab the way that we did; we built the accreditation first. We had this novel approach of hiring people that were public sector employees and building from a foundation up. I think that, along with the accreditation that we achieved and our longstanding relationship with the RCMP, has given us credibility where we do not go to court and answer the question or speak to the question of whether we are as reputable as the public system.

We are equally reputable in what we do, and that is appreciated.

**Mr. Chahal:** As an expert witness, since I am testifying for both the defence and the prosecution, it is seen that I am more unbiased. When I see the court document after my testimony, I find good comments, for example, that I was unbiased, impartial or just

ordinaire. Nous l'utilisons non seulement pour le maintien de l'ordre, mais également lorsqu'une personne trouve dans sa cour arrière, un beau matin, des traces de sang et qu'elle veut savoir d'où elles viennent et s'il s'agit de sang humain ou animal; elle peut alors téléphoner à un laboratoire pour obtenir de l'aide. Dans la plupart des milieux, cette technologie n'est pas offerte par le secteur public. Les médecins praticiens et les avocats, entre autres, savent maintenant à qui s'adresser. Nous travaillons pour des entreprises alimentaires et dans la reconstitution d'accidents dans le domaine de l'ingénierie légale, où les analyses de l'ADN peuvent fournir des réponses à de nombreuses questions.

Il y a une forte augmentation des demandes pour ces tests, tant dans les services policiers que dans d'autres milieux.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Lorsque vous effectuez des analyses ADN pour la cour, est-ce à titre de témoin expert? Nous avons rencontré les gens du Québec ou de la GRC qui semblaient avoir un doute quant à savoir si les tests avaient plus de valeur s'ils étaient effectués par le gouvernement que par le domaine privé en regard d'un témoignage devant la cour.

Lorsque vous effectuez un test d'ADN pour un corps policier, êtes-vous appelé à témoigner comme témoin expert? Et au niveau judiciaire, cela a-t-il autant de valeur que ce soit un fonctionnaire qui le fasse?

[Traduction]

**M. Murray :** La réponse à cette question est oui, pour plusieurs raisons. Le sénateur ici a répondu oui sans hésiter. Je suis allé témoigner à 70 reprises devant les tribunaux, la plupart du temps en tant qu'employé du secteur public, et quelques fois du secteur privé.

Étant donné que nous avons une offre à commandes avec la GRC, mon collègue M. Westcott est maintenant appelé plus souvent que moi à témoigner. Nous ne témoignons pas aussi souvent que dans le passé, lorsque cette technologie était moins acceptée, mais nous le faisons encore.

Pour répondre à votre question, lorsque nous avons mis sur pied ce laboratoire privé, nous avons craint, parce qu'il s'agissait d'une technologie nouvelle et novatrice, que les gens se précipitent pour vérifier si nous étions efficaces, compétents et capables de soutenir le travail et de l'accomplir honorablement. C'est la raison pour laquelle nous avons d'abord demandé l'accréditation. Nous avons, ce qui était nouveau à l'époque, embauché des gens du secteur public et nous avons profité de leurs connaissances pour avancer. Je crois que cette approche, ainsi que l'accréditation que nous avons obtenue et notre collaboration de longue date avec la GRC, nous ont donné de la crédibilité, ce qui fait que nous n'avons pas à démontrer en cour que nos services sont aussi fiables que ceux du secteur public.

Nous sommes tout aussi fiables dans ce que nous faisons, et on le reconnaît.

**M. Chahal :** En tant que témoin expert, étant donné que je témoigne et pour la défense et pour la poursuite, on me considère davantage comme impartial. Lorsque je consulte le document de la cour après mon témoignage, je vois de bons commentaires. On



presenting the science. Having said that, the government expert witness will do the same thing. It is just the perception. Since we are doing the work both for the defence and for the prosecution, it is taken in a good way that we are presenting only science. We are the expert witness for the science for the case in question.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I have another question on a topic that I am very interested in; obviously, it has to do with missing persons. You have talked about a missing persons DNA index. I fully agree with the four benefits you mentioned since I have heard families of missing persons talk about them.

In May 2006, Bill C-279 provided for the creation of a missing persons DNA index. Did you participate in the work of the Senate committee that, at the time, had proposed establishing such an index?

[English]

**Mr. Chahal:** No. It was mainly the work of Dr. Ron Fournery, who brought forward this whole issue of a mitochondrial DNA database or a missing persons index. At that time, our company was small. Most of my work did not go to that extent. It was just starting this technology in-house. Most of the emphasis was there, but much of the work was done by Dr. Ron Fournery, who, I think, appeared before this committee about that. I am aware of that, and I hope that a missing persons index will become part of the National DNA Data Bank one day as it is happening in the U.S. as a part of their DNA data bank.

**Senator Boisvenu:** Thank you.

**Mr. Murray:** I agree. We were not consulted as part of that bill. However, in a different way, we had discussions about three years ago with the RCMP as it relates to a missing persons index.

If I remember the original consultation paper that was proposed prior to the current existence of the National DNA Data Bank, it actually had three prongs to it: It had a crime scene index, a convicted offender index, and a provision for a missing persons index — if I remember that correctly.

For a number of reasons that I do not necessarily know all about, the missing persons index was set aside with the focus to be on the crime scene and the convicted offender indexes to get this off the ground and to really focus on that and make it a useful investigative tool for police agencies.

It has always been there as a possibility and something that is discussed. We had direct discussions with the RCMP. In fact, I think even the molecular world had those discussions in terms of ways in which we may be able to contribute. If it was outsourced,

dit, par exemple, que j'étais impartial ou que j'ai présenté uniquement les données scientifiques. Cela dit, le témoin expert du gouvernement fait la même chose. Ce n'est qu'une question de perception. Puisque nous travaillons pour la défense et pour la poursuite, le fait que nous présentions seulement les données scientifiques est bien vu. Nous sommes les témoins experts sur le plan scientifique dans l'affaire en question.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** J'ai une autre question sur un sujet qui m'intéresse beaucoup; il s'agit bien évidemment des disparitions. Vous avez parlé d'un fichier ADN pour les cas de disparitions. Les quatre avantages que vous apportez, je les partage entièrement pour en avoir entendu parler par des familles dont un proche est disparu.

En mai 2006, le projet de loi C-279 prévoyait l'instauration d'un tel fichier ADN concernant les disparitions. Avez-vous participé aux travaux du comité sénatorial qui, à l'époque, avait proposé l'adoption d'un tel fichier?

[Traduction]

**M. Chahal :** Non. C'était principalement le travail de M. Ron Fournery, qui a présenté toute la question de la création d'une base de données d'ADN mitochondrial ou d'un fichier des personnes disparues. À l'époque, notre entreprise était modeste. La plupart de mes travaux n'allaient pas aussi loin. Nous commençons tout juste à utiliser cette technologie. L'idée dominante était là, mais la plupart des travaux ont été faits par M. Ron Fournery, qui a comparu, je crois, devant le comité sur cette question. J'espère bien qu'un jour, on intégrera un fichier des personnes disparues à la Banque nationale de données génétiques, comme le font actuellement les États-Unis.

**Le sénateur Boisvenu :** Merci.

**M. Murray :** Je suis d'accord. Nous n'avons pas été consultés en ce qui concerne ce projet de loi. Toutefois, il y a environ trois ans, nous avons pris part à des discussions avec la GRC concernant un fichier des personnes disparues.

Si je me souviens bien, le document de consultation initial qui a été proposé avant la création de la Banque nationale de données génétiques avait en fait trois volets : un fichier de criminalistique, un fichier des condamnés et une disposition au sujet d'un fichier des personnes disparues.

Pour un certain nombre de raisons, le fichier des personnes disparues a été laissé de côté; on s'est concentré sur la mise en place du fichier criminalistique et du fichier des condamnés afin que les corps policiers puissent s'en servir dans le cadre de leurs enquêtes.

La création d'un fichier des personnes disparues a toujours été envisagée et nous en avons toujours discuté directement avec la GRC. En fait, je crois que même les spécialistes du domaine moléculaire ont mené des discussions sur la façon dont nous

what would be the costs? Could you handle the volume? Could you take and change the technology needed to do so? We have had those consultations in that respect, but not specific to the bill.

**Senator Baker:** Welcome to the witnesses here. The three of you have been declared expert witnesses before our lower courts and our superior courts in the nation. Dr. Murray, you date back to the mid-1990s, as I recall. You have been taken over by Martin Westecott in recent case law. I suppose that is because you were working for the National DNA Data Bank at that time, and now you do not.

On the question as to how good you are compared to the government services or the RCMP, Mr. Westecott, I take note in *R. v. Godin*, in 2007, Superior Court, the judge had to determine whether or not Mr. Westecott had conducted things up to the RCMP standard. At paragraph 75, it says that “Mr. Westecott used a method somewhat different from that used by the RCMP. Mr. Westecott testified that the difference between what he did and what he understands the RCMP does is that he went one step further.” That is a testimony to your excellence.

I come back now to Dr. Chahal. The reason why we have not seen much in case law is that, as I understand it, the mitochondrial DNA testing was not part of forensic science prior to 2005 or 2004. I got that from the headnotes of *R. v. Woodcock*. It was not part of the science prior to that, is that correct? It was only on the retrial on that case that your testimony was used, and you were declared the ultimate expert on that technology.

**Mr. Chahal:** Yes. I testified in that case for three days, I believe, during the pretrial and three days during the trial. That was the second case. The first was in 1999, the *R. v. Murrin* case, and that work was done by Forensic Science Service U.K. Testimony was also given by the FBI lab, as they had a lab as well at that time.

We were late in introducing the mitochondrial DNA technology because no private or government lab was providing the service. There is now a university-run lab, also in Thunder Bay, called Lakehead University Paleo-DNA Laboratory. We now have two labs in Canada accredited in the technology.

**Senator Baker:** You did your PhD in Guelph, I believe.

**Mr. Chahal:** Yes.

**Senator Baker:** You did your undergraduate there and then went to the United States to work in this area.

**Mr. Chahal:** I believe that my history is in the transcript of the *R. v. Woodcock* case.

pourrions participer à sa mise en place. Si cela faisait l'objet d'une impartition, quels en seraient les coûts? Pourrait-on traiter toutes les demandes? Pourrait-on utiliser et modifier la technologie nécessaire pour le faire? Nous avons participé à des consultations à ce sujet, mais pas en ce qui concerne le projet de loi lui-même.

**Le sénateur Baker :** Je souhaite la bienvenue aux témoins. Vous avez tous les trois été déclarés témoins experts devant nos tribunaux inférieurs et supérieurs du pays. Dans votre cas, monsieur Murray, cela remonte au milieu des années 1990, si je me souviens bien. C'est Martin Westecott qui a pris la relève dans la jurisprudence récente. Je suppose que c'est parce qu'à l'époque, vous travailliez pour la Banque nationale de données génétiques, mais plus maintenant.

Pour ce qui est de vos compétences comparativement à celles des experts des services gouvernementaux ou de la GRC, monsieur Westecott, j'ai noté que dans l'affaire *R. c. Godin*, en 2007, le juge de la Cour supérieure devait déterminer si vous aviez accompli votre travail en respectant les normes de la GRC. Au paragraphe 75, on dit que vous avez utilisé une méthode quelque peu différente de celle utilisée par la GRC et que vous avez déclaré que la différence entre votre façon de procéder et celle, selon vous, de la GRC tient au fait que vous êtes allé un peu plus loin. Cela démontre l'excellence de votre travail.

Je reviens maintenant à M. Chahal. La raison pour laquelle on n'en parle pas beaucoup dans la jurisprudence, selon moi, c'est que les analyses de l'ADN mitochondrial ne faisaient pas partie de la criminalistique avant 2004 ou 2005. Je l'ai lu dans les sommaires de l'arrêt *R. c. Woodcock*. Auparavant, ces tests ne faisaient pas partie de la criminalistique, n'est-ce pas? Ce n'est que durant le nouveau procès que votre témoignage a été utilisé et que vous avez été déclaré le principal expert dans cette technologie.

**M. Chahal :** Oui. Je crois que j'ai témoigné dans cette affaire durant trois jours au stade précédant le procès, ainsi que trois jours durant le procès. C'était le deuxième cas. Le premier était l'affaire *R. c. Murrin*, en 1999, et le travail avait été fait par le Forensic Science Service britannique. Des témoins du laboratoire du FBI avaient aussi été entendus, puisque le FBI avait également un laboratoire à l'époque.

Nous avons tardé à adopter la technologie relative à l'ADN mitochondrial parce qu'aucun laboratoire privé ou gouvernemental n'offrait le service. Il existe maintenant un laboratoire géré par une université, également à Thunder Bay, appelé le Lakehead University Paleo-DNA Laboratory. Il y a actuellement deux laboratoires au Canada qui ont reçu une accréditation dans cette technologie.

**Le sénateur Baker :** Vous avez fait votre doctorat à Guelph, je crois.

**M. Chahal :** Oui.

**Le sénateur Baker :** C'est là que vous avez fait vos études de premier cycle, puis vous êtes allé aux États-Unis pour travailler dans ce domaine.

**M. Chahal :** Je crois que l'on fait état de mes antécédents professionnels dans la transcription de l'affaire *R. c. Woodcock*.



**Senator Baker:** This question is for all three of you. We are the place of sober second thought. We have the final word when it comes to legislation, and we are doing an examination of the National DNA Data Bank. We heard testimony in previous days that the government-run labs are so busy that they cannot even pursue secondary offences.

In the past two years, we passed a law that a DNA warrant can be issued that covers designated offences, and designated offences are defined as primary offences and secondary offences.

We are seeing case after case, especially sexual assault cases with violence, being thrown out of court because of the time that it takes to get the DNA analysis done. The Supreme Court of Canada last year gave a decision justifying the stay of proceedings in the famous case of *R. v. Godin*. They upheld the stay because it took over nine months to get the DNA analysis done. Section 11(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms says that you must have your trial within a reasonable period of time, and these results are not being produced.

The government labs are saying that they are overworked. Could you people not be doing the work that they are not doing, or is there a problem with that?

**Mr. Murray:** On the last point, we are doing some of that work, both inside the standing offer and outside. Whether we are doing enough of it is a resource issue, and perhaps a funding issue, that transcends several boundaries. I do not think that the police have enough money in their budgets to set up a \$250,000 contract with Maxxam Analytics for case work, although I know that in crisis situations — crisis being risk, time management, active perpetrator still at large — they will spend the money. I have had police officers put the cost of the work on their personal credit cards.

I am not assigning any fault, but with the fiscal restraint that exists, police agencies and forensic laboratories must make difficult decisions about what can be done. We are continually being asked to do more — more in the same case, more on colder cases and more comparisons through DNA data banks. There is an explosion of work that can be done.

I think there is a synergy that can be furthered between public sector and private sector to help address some of these issues. Examples of that were spoken to by the previous witnesses from the RCMP and the Centre of Forensic Sciences, CFS. On high-volume crime projects, the RCMP are continually striving to better their technology and become faster.

I think the efforts are being made. Some very bright people are looking to influence change there, but more funding resources at several levels would help with this problem.

**Le sénateur Baker :** Ma question s'adresse à vous trois. Nous sommes la Chambre du second examen objectif. Nous avons le dernier mot en ce qui concerne les mesures législatives et nous sommes en train d'examiner la Banque nationale de données génétiques. Ces derniers jours, des témoins nous ont dit que les laboratoires gérés par le gouvernement sont si débordés qu'ils ne peuvent même pas s'occuper des infractions secondaires.

Au cours des deux dernières années, nous avons adopté une loi qui prévoit la délivrance d'une ordonnance autorisant un prélèvement pour analyse génétique pour des infractions désignées, lesquelles sont définies comme étant des infractions primaires et des infractions secondaires.

Nous voyons beaucoup de causes, en particulier les affaires d'agression sexuelle avec violence, être rejetées par le tribunal en raison du délai nécessaire pour effectuer l'analyse des empreintes génétiques. L'année dernière, la Cour suprême du Canada a rendu une décision qui justifiait la suspension d'instance dans la célèbre affaire *R. c. Godin*. On a maintenu la suspension parce qu'il a fallu plus de neuf mois pour effectuer l'analyse des empreintes génétiques. L'alinéa 11(b) de la Charte canadienne des droits et libertés prévoit que l'on doit être jugé dans un délai raisonnable, mais ce n'est pas le résultat que l'on obtient.

Les laboratoires du gouvernement sont débordés, selon leurs responsables. Ne pourriez-vous pas vous occuper du travail qu'ils ne peuvent pas effectuer? Cela poserait-il un problème?

**M. Murray :** En ce qui concerne le dernier point, nous effectuons une partie de ce travail, tant dans le cadre de l'offre à commandes qu'à l'extérieur. Quant à savoir si nous en faisons assez, c'est une question de ressources, et peut-être de financement, qui transcende plusieurs frontières. Je ne crois pas que les services de police disposent de suffisamment de fonds pour conclure un contrat de 250 000 \$ avec Maxxam Analytics, même si je sais qu'en situations de crise — soit pour la gestion des risques et du temps, lorsqu'un agresseur actif est en liberté —, ils dépenseront les fonds nécessaires. Il m'est arrivé de voir des agents de police utiliser leurs cartes de crédit personnelles pour payer les coûts des travaux.

Je ne pointe personne du doigt, mais compte tenu du contexte budgétaire actuel, les services de police et les laboratoires judiciaires doivent prendre des décisions difficiles au sujet de ce qui peut être fait. On nous demande constamment de faire plus dans une même affaire et dans les affaires non résolues, ainsi que de faire davantage de comparaisons de profils dans les banques de données génétiques. Il y a énormément de travail à faire.

Je crois qu'une synergie peut être atteinte entre le secteur public et le secteur privé afin de résoudre certains de ces problèmes. Les témoins précédents de la GRC et du Centre of Forensic Sciences, ou CFS, en ont donné des exemples. Dans le cadre des projets de lutte contre les crimes à volume élevé, la GRC s'efforce sans cesse d'améliorer sa technologie et sa rapidité.

Je crois que des efforts sont faits en ce sens. Des gens très brillants cherchent à favoriser des changements, mais davantage de ressources financières à plusieurs niveaux aideraient à résoudre ce problème.

**Senator Baker:** The real concern is not only with the sexual-assault-with-violence cases. In the judgment of the Supreme Court of Canada on June 4, 2009, they said in the headnote that the Crown offered no explanation for the delay in receiving forensic DNA analysis.

As well, in crimes of robbery with a mask and robbery with violence, we see case after case, such as one from Newfoundland in the past year, dismissed because of the inability of the police to obtain forensic science services in a timely fashion. At our last committee meeting, witnesses from government labs said that they cannot even touch secondary offences.

You are saying that perhaps the problem is money. You do not think that you are the problem, do you? If the money were there, could you fulfill the duties that are not being fulfilled now?

**Mr. Murray:** I am a big fan of complementarity and public-private-sector partnerships. We can bring together strengths from the public sector, which are numerous, and from the private sector, which are also numerous, and work toward solving the problems. We could decrease time delays, expand the scope of service to secondary offences and increase the power of the National DNA Data Bank. Funding well spent would be a start, and there are ways in which we can work together to make that happen.

**Senator Baker:** We have a whole list of secondary offences. You know what they are. A bill was recently passed in the Senate that declared these secondary offences as designated offences for which a DNA warrant is issued by a provincial court judge. We have people who do analysis claiming that they cannot do it. Well, if you do not have the evidence, you cannot prosecute someone, and you do not deserve to, but it is leading to a crisis in the courts. People accused of sexual assault with violence are getting off under section 11(b) of the Charter, as we see in case law.

Your opinion is that this problem could be solved with some cooperation by the people who are prosecuting these offences if the funds were available to give contracts to private companies to do the work when the government services cannot do it. Is that correct?

**Mr. Murray:** I believe that private enterprise can contribute to the solution. We are not solely the solution. It requires a team effort. We can contribute to solving that problem collectively.

**Senator Baker:** I congratulate the witnesses for the great job they have done in the courts. I have read the decisions, and they have done a great job.

**The Chair:** Thank you, Senator Baker.

**Le sénateur Baker :** Le vrai problème ne concerne pas seulement les cas d'agression sexuelle avec violence. Dans le jugement de la Cour suprême du Canada du 4 juin 2009, on indique dans le sommaire que le ministère public n'a jamais expliqué la raison du retard dans la communication des résultats de l'analyse génétique.

De plus, nous constatons qu'il y a de plus en plus de cas de vol qualifié avec port d'un masque et de vol qualifié avec violence, comme celui de Terre-Neuve l'année dernière, qui sont rejetés à cause de l'incapacité des services policiers d'obtenir des services de criminalistique en temps opportun. Lors de notre dernière réunion, des témoins de laboratoires du gouvernement nous ont dit qu'il est même impossible pour eux de se pencher sur les infractions secondaires.

Vous dites que le problème est peut-être lié à l'argent. Selon vous, le problème ne provient pas de vous, n'est-ce pas? Si vous disposiez de suffisamment de fonds, pourriez-vous effectuer le travail qui n'est pas accompli actuellement?

**M. Murray :** Je suis un grand partisan de la complémentarité et des partenariats public-privé. Nous pouvons réunir les nombreuses forces des secteurs public et privé, et travailler ensemble à la résolution des problèmes. Nous pourrions diminuer les retards, élargir la portée du service aux infractions secondaires et augmenter le pouvoir de la Banque nationale de données génétiques. Un financement à bon escient serait un premier pas, et il existe des façons dont nous pouvons travailler ensemble en ce sens.

**Le sénateur Baker :** Nous avons toute une liste d'infractions secondaires. Vous les connaissez. On a récemment adopté au Sénat un projet de loi en vertu duquel ces infractions secondaires constituent des infractions désignées pour lesquelles une ordonnance autorisant un prélèvement pour analyse génétique est délivrée par un juge d'une cour provinciale. Les gens qui effectuent les analyses affirment qu'il leur est impossible de le faire. Or, si l'on n'a pas de preuves, on ne peut pas poursuivre quelqu'un en justice et on ne le mérite pas, d'ailleurs, mais cela nous mènera tout droit vers une crise dans les tribunaux. Les personnes accusées d'agression sexuelle avec violence s'en tirent en vertu de l'alinéa 11b) de la Charte, comme nous le constatons dans la jurisprudence.

Selon vous, on pourrait résoudre ce problème avec la collaboration des personnes qui poursuivent les auteurs de ces infractions si l'on avait les fonds nécessaires pour accorder des contrats aux entreprises privées, qui feraient les analyses que les services gouvernementaux n'ont pas le temps de faire. Est-ce bien cela?

**M. Murray :** Je crois que l'entreprise privée peut contribuer à la solution, mais nous ne sommes pas l'unique solution. Cela nécessite un travail d'équipe. Nous pouvons contribuer collectivement à résoudre ce problème.

**Le sénateur Baker :** Je tiens à féliciter les témoins de l'excellent travail qu'ils accomplissent devant les tribunaux. J'ai lu les décisions, et ils font vraiment du bon travail.

**Le président :** Merci, sénateur Baker.



**Senator Joyal:** I would like to come back to one issue that is important for us around this table, and it was raised in the Auditor General of Canada's 2007 report. I do not know whether you are aware that the Auditor General audited the National DNA Data Bank and came up with some recommendations and conclusions. One of those conclusions was that the forensic lab quality management system of the National DNA Data Bank was not functioning as designed and could not provide assurance of quality to senior management. This is a pretty serious kind of judgment or evaluation of the functioning of the data bank. Fortunately, we were told that the Auditor General was back at the data bank to see what kind of improvement or initiatives were taken by the bank to improve the quality system. Furthermore, last week we heard last week from Mr. Tessarolo from the Ontario data bank, who confirmed to us that the Ontario Auditor General is with the Ontario forensic centre to audit the procedure. We asked the same question of the representative of the Quebec laboratory.

Since those three data banks are public institutions, we can rely on a system of quality control and management of the quality control in them, but in relation to your lab, who would act in lieu of the Auditor General to ensure that the quality management of your lab gives the same kind of standards that we can assure that the public institution would serve?

**Mr. Chahal:** One means of assurance is the accreditation body, such as the Standards Council of Canada. It is the same accreditation organization that accredits private and government labs. That is one surety. Another is that before the contract is given, the government lab inspects the lab to ensure that the quality, procedures and other matters are similar. Checks and balances exist, and the external audit is the audit by the client, which in this case will be the RCMP.

We believe in oversight by the government body. For example, the data bank in the U.S. is outsourced to all the private labs, in the thousands, but the government lab has oversight. It is the same data bank system. That is why they have 7 million plus samples in the data bank. Most of the work, or at least a significant amount of it, is done by the private companies, but government has the oversight over the quality. One way they do that is by sending quality control samples. They look at their data. They inspect those private labs, and before the data is even uploaded, it is also looked after.

**Senator Joyal:** Your answer to me is that it is up to the customer, that is, the government, to satisfy itself that the quality management meets the standards that the government bank itself has submitted to, but it is also under the scrutiny of a third party, which happens to be the Auditor General in relation to either Ontario, Quebec or the federal government.

**Le sénateur Joyal :** J'aimerais revenir sur une question très importante pour nous qui a été soulevée dans le rapport de la vérificatrice générale du Canada en 2007. Je ne sais pas si vous êtes au courant que la vérificatrice générale a examiné la Banque nationale de données génétiques et qu'elle a présenté des recommandations et des conclusions. Elle a notamment conclu que le système de gestion de la qualité des laboratoires judiciaires relatif à la Banque nationale de données génétiques ne fonctionnait pas comme prévu et qu'il ne pouvait pas fournir à la haute direction une assurance de la qualité. Il s'agit d'une évaluation assez importante du fonctionnement de la banque de données. Heureusement, on nous a dit que la vérificatrice générale était revenue vérifier les améliorations apportées ou les initiatives entreprises par la banque afin d'améliorer le système de la qualité. De plus, M. Tessarolo, de la banque de données de l'Ontario, nous a confirmé la semaine dernière que le vérificateur général de l'Ontario collaborait avec le centre médico-légal de sa province afin d'examiner la procédure. Nous avons posé la même question au représentant du laboratoire du Québec.

Puisque ces trois banques de données relèvent des institutions publiques, nous pouvons compter sur un système de contrôle de la qualité et de gestion du contrôle de la qualité, mais en ce qui a trait à votre laboratoire, qui agirait à la place de la vérificatrice générale afin de veiller à ce que la gestion de la qualité de votre laboratoire vise des normes semblables à celles auxquelles sont soumises les institutions publiques?

**M. Chahal :** L'un des moyens de nous en assurer est un organisme d'accréditation comme le Conseil canadien des normes. C'est la même organisation qui accrédite les laboratoires privés et publics. C'est l'une des assurances qui sont en place. Il y a aussi le fait qu'avant que le contrat soit accordé, le laboratoire du gouvernement procède à une inspection du laboratoire privé afin de s'assurer que la qualité et les procédures, notamment, sont semblables. Il existe un mécanisme de freins et de contrepoids, et la vérification externe est faite par le client, en l'occurrence la GRC.

Nous croyons au mécanisme de surveillance de l'organisme gouvernemental. Aux États-Unis, par exemple, la banque de données est externalisée à des milliers de laboratoires privés, mais le laboratoire du gouvernement exerce une surveillance. Il s'agit du même système de banque de données. C'est pourquoi leur banque de données contient plus de 7 millions d'échantillons. La plus grande partie du travail, ou du moins une proportion importante, est effectuée par les entreprises privées, mais le gouvernement surveille la qualité. Il le fait notamment au moyen d'échantillons de contrôle de la qualité. Il surveille les données. Il inspecte les laboratoires privés et avant même que les données ne soient transférées, elles sont examinées.

**Le sénateur Joyal :** Vous dites donc qu'il revient au client, c'est-à-dire au gouvernement, de s'assurer que la gestion de la qualité est conforme aux normes auxquelles est soumise la banque gouvernementale elle-même, et qu'un examen minutieux sera également effectué par un tiers, c'est-à-dire par le bureau du vérificateur général de l'Ontario, du Québec ou du gouvernement fédéral.

**Mr. Chahal:** In our case, it is the Standards Council of Canada accreditation. Since we are a private company, I cannot answer a question about the relationship of the private company with the Auditor General's office.

**Senator Joyal:** No, no. I understand. The labs, anyway, are certified or accredited. The Ontario lab is accredited. The Quebec lab is accredited. Your lab is accredited. They are all accredited. Nevertheless, the Auditor General of Canada finds out that the quality management system was not functioning. It is not because a lab is certified or accredited that the quality management system is meeting its objectives. Do you understand the nuance between the two?

You tell me that if a customer, that is, a government, a municipal police or the RCMP or the Ontario Provincial Police or whichever provincial police is at stake, comes to me and asks me to do an analysis, be it, as you said, nuclear or mitochondrial, they have to satisfy themselves that we meet the quality management system that ensures that our results are foolproof and that they will stand the test. That is essentially what you tell me, unless I have misunderstood your answer.

**Mr. Chahal:** Yes, the accreditation body is the external body. The client, which will be the municipal police or the RCMP, will ensure that where the samples are going the quality system is at par with the government lab. As well, we are already being scrutinized in the court system; you have seen my court documents. If we are doing something wrong and it comes up in the court, we have to pretty much shut down the lab. Being a private company, the shareholders will take their money away pretty fast, so we are under a lot of pressure from that perspective to provide quality services.

**Senator Joyal:** Dr. Murray?

**Mr. Murray:** My comment in that regard would echo that sentiment, and I would suggest maybe it rolls out this way. Yes, the Auditor General has no scope to come and take a look at my lab, but the issue around accrediting bodies is one of independence and objectivity, and a different number of experts in the field come and view my operation every two years, whether it be for Standards Council of Canada or Forensic Quality Services. That is my first step in a stamp of approval that I am a quality organization and I follow these standards.

For me, that is also complemented by the fact that the RCMP performs a role as my Auditor General, because over and above those audits, they perform their own to make sure that I am following what they need as a client.

I am also audited by the court system when I go to court and testify before Crown attorneys and judges, and I know the RCMP monitors the testimony that we give and sends out client questionnaires asking about the work we do, whether it was done well, what the quality of our reports is and whether the language in our reports is clear and concise and the conclusions are understandable.

**M. Chahal :** Dans notre cas, il s'agit de l'accréditation du Conseil canadien des normes. Étant donné que nous sommes une entreprise privée, je ne peux répondre à une question au sujet des rapports de l'entreprise privée avec le Bureau du vérificateur général.

**Le sénateur Joyal :** Non, non. Je comprends. De toute façon, les laboratoires sont certifiés ou accrédités. Le laboratoire de l'Ontario est accrédité; celui du Québec aussi. Le vôtre aussi. Ils sont tous accrédités. Néanmoins, la vérificatrice générale du Canada a constaté que le système de gestion de la qualité ne fonctionnait pas. Ce n'est pas parce qu'un laboratoire est certifié ou accrédité que le système de gestion de la qualité atteint ses objectifs. Saisissez-vous la nuance?

Vous me dites que si un client, c'est-à-dire un gouvernement, un service de police municipal, la GRC, la Police provinciale de l'Ontario ou n'importe quel corps de police provinciale, vient me demander d'effectuer une analyse, qu'elle soit, comme vous dites, nucléaire ou mitochondriale, ce client doit s'assurer que nous respectons les exigences du système de gestion de la qualité qui font en sorte que nos résultats seront absolument sûrs et à toute épreuve. C'est essentiellement ce que vous me dites, à moins que j'aie mal compris votre réponse.

**M. Chahal :** Oui, l'organisme d'accréditation est un organisme externe. Le client, c'est-à-dire la police municipale ou la GRC, s'assurera que là où il envoie les échantillons, le système de gestion de la qualité est au même niveau que celui du laboratoire gouvernemental. De plus, nous faisons déjà l'objet d'un examen minutieux dans le système judiciaire; vous avez vu mes documents à cet effet. Si nous nous trompons et que l'on s'en aperçoit au tribunal, nous devons probablement fermer le laboratoire. Puisque nous sommes une entreprise privée, les actionnaires retireront leur argent assez vite; nous subissons donc beaucoup de pression en ce sens pour fournir des services de qualité.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Murray?

**M. Murray :** Je dirais que je suis du même avis et que c'est probablement ainsi que cela se passe. La vérificatrice générale n'a pas la possibilité de venir vérifier ce qui se passe dans mon laboratoire, mais pour ce qui est des organismes d'accréditation, on parle d'indépendance et d'objectivité; divers spécialistes du domaine viennent observer nos activités tous les deux ans, qu'il s'agisse du Conseil canadien des normes ou des Forensic Quality Services. C'est la première étape du processus d'approbation qui confirme que nous sommes une organisation axée sur la qualité et que nous respectons les normes.

En ce qui me concerne, cela s'ajoute également au fait que la GRC joue pour moi le rôle de vérificateur général, car au-delà de ces vérifications, ils effectuent les leurs pour veiller à ce que je réponde à leurs besoins comme client.

Je fais aussi l'objet de vérifications du système judiciaire lorsque je compare devant les tribunaux et que je témoigne devant les avocats de la Couronne et les juges, et je sais que la GRC surveille le témoignage que nous faisons et envoie des questionnaires du client pour s'informer de notre travail, savoir s'il a été bien fait, connaître la qualité de nos rapports et savoir s'ils sont écrits de façon claire et concise et si les conclusions sont compréhensibles.



I would suggest that the auditor general function for us in the private sector at this point in time is a multitude of individuals or bodies accrediting — RCMP, court system, clients in general, and the standards inside of accreditation in particular. That is how we are audited.

**Senator Joyal:** Yes, you are audited at par with the RCMP because they are submitted to exactly the same kind of test.

I am trying to understand whether we could transfer everything to the private sector and be satisfied with it, or whether we should maintain a government or public institution that would establish the standards of quality control. We have a third party, which happens to be an institution called the Auditor General, who can come when the person or institution feels it has to and inspect the quality management system. At the end, the results, as you know, put people in prison or not, which is pretty serious, or identify people who happen to be missing, which is also a serious public issue. That is the point I want to understand from your statement today. Do we need a public national data bank to be sure that the standards are established there and those standards are followed up, as you said, by the private sector? The private sector has an important role to play. I am not challenging that at all. I am trying to see the specific role of each and every one of you.

**Mr. Chahal:** There will always be a place for government oversight. We see in the examples from the U.K. that it is a private-public partnership with what started as a public system. In the U.S., it is again a private-public partnership. It is already established and proven that the system works as long as there is a government body with oversight over the overall system because we are dealing with forensic casework.

**Senator Joyal:** Thank you.

**Senator Runciman:** Following up on a comment you made earlier, Dr. Chahal, with respect to appearing in court as an expert witness, you said that you are perhaps perceived as having less bias. Maybe I misinterpreted, but I thought I heard you say that. I am wondering whether that is the sense all three of you have when you appear as expert witnesses.

I am relating this to one of the Commons committees that looked at this issue and suggested that other provinces and territories should be moving in the direction of Ontario and Quebec in having this separation between police and the analytical work that you are engaged in. I wonder what your sense is when you appear in court. Do you think there is that kind of perception in terms of your testimony versus someone representing the RCMP?

**Mr. Chahal:** These are comments that do not go into the transcript or court documents. This is what comes out when both parties talk to you afterwards, such as “you did a good job” or

Je dirais qu'à ce stade-ci, pour nous dans le secteur privé, la fonction du vérificateur général se compose d'une multitude de personnes ou d'organismes d'accréditation — la GRC, le système judiciaire, les clients en général, et des normes relatives à l'accréditation en particulier. Voilà comment l'on vérifie nos activités.

**Le sénateur Joyal :** Oui, vous faites l'objet d'une vérification égale à celle de la GRC parce qu'ils sont soumis exactement au même type d'examen.

J'essaie de comprendre s'il nous serait possible de tout transférer au secteur privé et d'en être satisfaits ou si nous devrions maintenir une institution publique ou gouvernementale qui établirait les normes de contrôle de la qualité. Nous avons un tiers, qui se trouve à être une institution appelée vérificateur général, qui peut inspecter le système de gestion de la qualité lorsque la personne ou l'institution estime qu'il y a lieu de le faire. Au bout du compte, comme vous le savez, les résultats font en sorte que des gens sont incarcérés ou non, ce qui est très sérieux, ou ils permettent d'identifier des personnes portées disparues, ce qui est aussi une question publique sérieuse. C'est l'élément de votre exposé d'aujourd'hui que je veux comprendre. Avons-nous besoin d'une banque de données nationales publique pour nous assurer que les normes sont établies et qu'elles sont respectées, comme vous l'avez dit, par le secteur privé? Le secteur privé a un rôle important à jouer. Je ne mets pas du tout cela en question. J'essaie de comprendre le rôle précis de chacun d'entre vous.

**M. Chahal :** La surveillance du gouvernement aura toujours sa place. Nous voyons dans les exemples au R.-U. que ce qui a commencé comme un système public est devenu un partenariat public-privé. Aux États-Unis, il s'agit également d'un partenariat public-privé. On a déjà déterminé que le système fonctionne du moment qu'il y a un organisme gouvernemental qui assure la surveillance de l'ensemble du système, car notre travail porte sur des cas médico-légaux.

**Le sénateur Joyal :** Merci.

**Le sénateur Runciman :** Pour en revenir à un commentaire que vous avez formulé tout à l'heure, monsieur Chahal, en ce qui touche la comparution devant un tribunal en tant que témoin expert, vous avez dit qu'on vous perçoit peut-être comme étant moins partial. Peut-être que je vous ai mal interprété, mais je crois vous avoir entendu le dire. Je me demande si c'est l'impression que vous avez tous les trois lorsque vous comparez comme témoins experts.

Je fais le lien avec l'un des comités de la Chambre qui a étudié cette question et laissé entendre que d'autres provinces et territoires devraient suivre l'exemple du Québec et de l'Ontario et faire une séparation entre la police et le travail d'analyse que vous faites. Je me demande quelle est votre impression lorsque vous comparez devant un tribunal. Avez-vous l'impression que c'est comme cela que l'on perçoit votre témoignage par rapport à celui d'un représentant de la GRC?

**M. Chahal :** Ce sont des commentaires qui n'entrent pas dans les transcriptions ou les documents judiciaires. C'est ce qui ressort lorsque les deux parties vous parlent après coup, comme « vous

“you presented well.” Every time I have testified for the prosecution, the defence counsel has come to me and said I did a good job, that I was really presenting the science.

Again, having said that, it is only a perception because if someone is a competent and qualified expert witness from the government lab, they will do the same thing. We are all, at the end of the day, scientists or molecular biologists, so we are supposed to present what the science says. It is not an issue; it is more of a perception. Those are my comments.

**Mr. Murray:** Having spent time in both the public and private sectors, one of the things we try to focus on in our training and in our daily duties is to be scientifically objective and unbiased. I do not know that is specific to an organization, be it public or private. I think potentially it can be more specific to the person. Generally, it shows up in the way you testify and the words that you have to say.

I do not think there is bias more in the private sector, less in the public sector, whatever that direction is. In my experience, it has to do with the training, comfort level and experience of the scientists themselves. We all strive to be objective and to represent the science as best we can. We try to educate Crown attorneys, defence lawyers, judges and juries such that they understand what we do. Considering our training, that is a bit of a job itself. I think it is specific to the person, and I do not think anyone is trying to be unbiased.

**Senator Runciman:** I have a couple of brief comments following on Senator Baker's call for privatization. Dr. Murray, you talked about providing a complementary service. I appreciate that. We have been flooded with reports in the last 24 hours, but I am referencing one specifically, a DNA Forensic Laboratory Services cost and capacity review, which was prepared by Government Consulting Services, GCS, and dated November 30, 2009.

Page 17 says that GCS would have expected that the RCMP's timeliness and backlog would have improved as resources and technology become available. The scenario is based on the fact that the RCMP has significantly more automation in place than other labs, yet it is only able to meet similar levels of output as Ontario and Quebec with approximately double the number of employees in Ontario. With the available technology, GCS estimates that there is excess capacity with the current operational capacity design.

Where I am leading on this is with respect to the whole issue of the private sector playing a greater role. I am not expecting for you to comment on performance levels within the RCMP operation, but certainly it should be an area that this committee looks at. I do not believe it has ever been fully assessed at the federal level. I know we received a document, I gather just in the last day or two, from the director of the Centre of Forensic

avez fait du bon travail » ou « vous avez fait un bon exposé ». Chaque fois que j'ai eu à témoigner pour la partie poursuivante, l'avocat de la défense est venu me voir pour me dire que j'avais fait du bon travail, que je présentais vraiment les éléments scientifiques.

Cela dit, ce n'est qu'une perception, car si une personne est un témoin expert compétent et qualifié du laboratoire gouvernemental, elle fera la même chose. Au bout du compte, nous sommes tous des scientifiques ou des biologistes moléculaires, alors nous sommes censés présenter des faits scientifiques. Ce n'est pas une question; c'est plutôt une perception. Voilà ce que j'avais à dire.

**M. Murray :** Comme nous avons passé du temps dans les secteurs public et privé, nous essayons de faire en sorte que notre formation et nos tâches quotidiennes soient objectives et impartiales du point de vue scientifique. Je ne sais pas si c'est le propre d'un organisme, qu'il soit public ou privé. Je crois qu'il est possible que ce soit plutôt le propre d'une personne. En général, cela ressort dans votre façon de témoigner et les mots que vous avez à dire.

Je ne crois pas qu'on soit plus partial dans le secteur privé et moins dans le secteur public, quelle que soit la direction. Selon ce que j'ai pu constater, c'est relié à la formation, à l'aisance et à l'expérience des scientifiques mêmes. Nous aspirons tous à être objectifs et à représenter la science le mieux possible. Nous essayons de sensibiliser les avocats de la Couronne, les avocats de la défense, les juges et les jurés pour qu'ils comprennent ce que nous faisons. Compte tenu de notre formation, ce n'est pas une mince affaire. Je crois que cela dépend de la personne, et je ne crois pas que quiconque tente d'être impartial.

**Le sénateur Runciman :** J'ai quelques commentaires rapides à formuler au sujet de la demande de privatisation du sénateur Baker. Monsieur Murray, vous avez parlé d'offrir un service complémentaire. J'en suis conscient. Nous avons été inondés de rapports au cours des 24 dernières heures, mais je fais allusion à un document en particulier, un examen des coûts et de la capacité des Services de laboratoires judiciaires en ce qui touche les analyses génétiques, qui a été préparé par les Services conseils du gouvernement (SCG) et est daté du 30 novembre 2009.

La page 17 indique que les SCG se seraient attendus à ce que les délais et l'arriéré des demandes de la GRC se soient améliorés au fur et à mesure que l'on dispose de ressources. Le scénario part du principe que la GRC a considérablement plus de fonctions automatisées que les autres laboratoires, mais il arrive seulement à avoir un rendement semblable à celui du Québec et de l'Ontario avec environ le double du nombre d'employés en Ontario. Avec la technologie dont l'on dispose, les SCG estiment que la capacité de fonctionnement actuelle est excédentaire.

Là où je veux en venir c'est à la question du rôle plus important que devrait jouer le secteur privé dans ce dossier. Je ne m'attends pas à ce que vous formuliez des commentaires sur les niveaux de rendement des opérations à la GRC, mais il est clair que c'est un domaine sur lequel le comité devrait se pencher. Je ne crois pas que la question ait déjà été pleinement évaluée à l'échelle fédérale. Je sais que nous avons reçu un document, si je comprends bien au



Sciences based on questions related to privatization that came up when he appeared. This document debunks the advantages or any perceived advantages of greater involvement in the private sector.

Some of these comments seem counter to what you are saying about the kinds of services you provide, the credibility both of your organizations have and the expertise that you are able to bring to the table.

I am not sure, Madam Chair, whether it would be appropriate to provide the witnesses with a copy of this material.

**The Chair:** I think it would certainly be appropriate; it is basically a public document. It is available to committee members. What might be stretching it a little bit is to ask them to respond to it immediately.

We can provide them with copies of the document in question, and if you could ask them the questions you would like them to answer, we could ask them to write back to us as quickly as possible once they have had time to reflect a little bit on the document.

**Senator Runciman:** Yes, I will do that. Thank you. Looking over this document, three assessments have been done in Ontario but nothing federally to look at this question. The assessments have essentially been in-house, with the exception of Justice Archie Campbell's review in the *Bernardo* case. Justice Campbell has comments that your testimony here today would take issue with concerning greater involvement of the private sector.

Where I am headed is this: I think it would be appropriate for us to consider as a committee asking the government to consider a thorough evaluation of the benefits and non-benefits of greater participation of the private sector with respect to this issue.

If you look at what the House of Commons committee recommended in terms of transferring these responsibilities to other jurisdictions, I think that is highly unlikely. I think we probably have to take the bull by the horns at the federal level if we want to come to grips with this. I do not think you will see these other jurisdictions moving into this arena if they can at all avoid it.

That is where I am going, and I will certainly discuss this with the witnesses. This is not a lengthy document, and I think perhaps they could pick the places they wish to respond to or not respond to and give us their feedback in whatever they think is an appropriate timeline.

**The Chair:** Before you leave this room, we will give you copies of the document, and we will look forward to getting letters back from you. If you do not wish to comment, we would appreciate a letter saying "no comment." That way, we can close off that particular sub-file.

**Mr. Murray:** I will take the first step on that. I was afforded the opportunity to see Mr. Tessarolo's comments. He was a colleague of mine when I was at the Centre of Forensic Sciences,

cours des deux dernières journées, de la part du directeur du Centre des sciences judiciaires, qui porte sur les questions de privatisation qui ont été soulevées lorsqu'il a comparu. Ce document réfute les avantages réels ou perçus d'une plus grande participation dans le secteur privé.

Certains de ces commentaires semblent contraires à ce que vous dites au sujet des types de services que vous offrez, de la crédibilité que vos deux organismes ont et de l'expertise que vous êtes en mesure d'offrir.

Je ne suis pas certain, madame la présidente, s'il serait approprié de donner une copie de ce document aux témoins.

**La présidente :** Je crois que ce serait certainement approprié; c'est essentiellement un document public. Les membres du comité y ont accès. Ce serait peut-être une autre histoire de leur demander d'y donner suite immédiatement.

Nous pouvons leur remettre des copies du document en question, et si vous pouviez leur poser les questions auxquelles vous aimeriez qu'ils répondent, nous pourrions leur demander de nous fournir les réponses par écrit dans les plus brefs délais une fois qu'ils auront eu le temps de réfléchir un peu au document.

**Le sénateur Runciman :** Oui, je vais le faire. Merci. Lorsque je regarde ce document, je vois que cette question a fait l'objet de trois évaluations en Ontario, mais d'aucune au fédéral. Les évaluations ont, à la base, été effectuées à l'interne, à l'exception de l'examen réalisé par le juge Archie Campbell dans l'affaire *Bernardo*. Le juge Campbell a formulé des commentaires au sujet de la participation accrue du secteur privé auxquels votre témoignage d'aujourd'hui s'opposerait.

Voilà où je veux en venir : je crois qu'il y aurait lieu que le comité songe à demander au gouvernement d'envisager une évaluation exhaustive des avantages et des désavantages d'accroître la participation du secteur privé dans ce dossier.

Si vous prenez les recommandations du comité de la Chambre des communes quant au transfert des responsabilités à d'autres administrations, je crois que c'est très peu probable. Je crois que nous devons probablement prendre le taureau par les cornes au fédéral si nous voulons venir à bout de cette question. Je ne crois pas que vous verrez ces autres administrations s'aventurer dans ce domaine si elles peuvent éviter de le faire.

C'est là où je veux en venir et je vais certainement en discuter avec les témoins. Il ne s'agit pas d'un document bien long, et je crois qu'ils pourraient peut-être choisir les passages auxquels ils veulent ou non répondre et nous donner leur rétroaction dans les délais qu'ils jugent appropriés.

**La présidente :** Avant que vous partiez, nous vous remettrons des copies du document et nous attendrons vos réponses écrites. Si vous ne voulez pas formuler de commentaires, nous aimerions que vous l'indiquiez dans une lettre. De cette façon-là, nous pourrions clore ce dossier complémentaire particulier.

**M. Murray :** Je vais commencer. J'ai eu l'occasion de voir les commentaires de M. Tessarolo. C'était un de mes collègues lorsque j'étais au Centre des sciences judiciaires, et une de mes

and one of my requests would have been to receive the document he promised to the committee. Thank you for bringing it up, and we will definitely comment.

[Translation]

**Senator Rivest:** My question is about the management, more specifically, protecting the confidentiality of the samples. By definition, these measures are secret. In broad terms, what types of measures are you taking to protect the confidentiality of the samples? Are these measures similar to those taken by the public sector, the police, the data bank and others? Do you have evaluation mechanisms to make sure that the measures taken are effective? There is clearly a difference. One thing people may worry about is the staff. After all, the public sector and police have taken an oath of office, which you do not have in the private sector regardless of how professional the staff may be.

Could you give the committee an idea of the protection measures you use to ensure that the confidentiality of samples is protected?

[English]

**Mr. Chahal:** With Warnex, our corporate lawyers wrote these documents, which explain that they will be working with confidential information. All new employees must sign that document. Plus, it is a part of the training for new employees. The group that deals with forensic sciences is a small group; we know each other. Everyone understands what is important, but there is a formal mechanism in place. All employees must sign a confidentiality agreement as part of their employment, before they even get into the lab.

**Mr. Murray:** A similar situation exists for Maxxam. All employees across the company, not just in this particular avenue of work, must sign a confidentiality agreement. We are scrutinized by our version of auditors general. Over and above that, as it relates to the standing offer we have with the RCMP, we have security clearances for our facility and for each of the staff members that are employed in this work to the level of an enhanced reliability, such that we are mandated with this relationship we have with them. Those are some of the ways we go about assuring the confidence and privacy issues that we have related to this type of testing.

**Martin Westecott, Supervisor/Forensic Biologist, Maxxam Analytics:** The security clearance is through the RCMP as well as Public Works and Government Services Canada. Another measure we put in place for our casework, whether with the RCMP or where it is available to police agencies, is that everything is encrypted and sent out to ensure that only those who are within the encrypted software can access that information. Whether it is inside an email that goes to the RCMP or to a police officer, it is through secure channels.

demandes aurait été de recevoir le document qu'il a promis au comité. Merci d'avoir soulevé la question. Je vais assurément formuler des commentaires.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Ma question concerne la gestion, plus spécifiquement la protection de la confidentialité des échantillons. Par définition, ces mesures sont secrètes. De façon générale, quelles sont les mesures que vous prenez pour protéger la confidentialité des échantillons? Ces mesures sont-elles semblables à celles que le secteur public, les policiers, la banque et autres prennent? Avez-vous des mécanismes d'évaluation pour bien vous assurer que les mesures prises sont efficaces? Il y a manifestement une différence. Un des aspects qui peut inquiéter les gens est sur le plan du personnel. Lorsqu'on parle du secteur public et des corps policiers, ils ont prêté un serment d'office, ce que, dans le secteur privé, malgré tout le professionnalisme de votre personnel, vous n'avez pas.

Pourriez-vous donner au comité des indications d'ordre général concernant les mesures de protection que vous privilégiez pour assurer la protection de la confidentialité des échantillons?

[Traduction]

**M. Chahal :** Avec Warnex, nos conseillers juridiques ont rédigé ces documents, qui expliquent qu'ils travailleront avec des renseignements confidentiels. Tous les nouveaux employés sont tenus de le signer, cela fait d'ailleurs partie de leur formation. Le groupe qui traite de criminalistique est restreint; nous nous connaissons. Tout le monde comprend ce qui est important, mais un mécanisme officiel est en place. Tous les employés doivent signer une entente de confidentialité dans le cadre de leur emploi avant même d'entrer dans le laboratoire.

**M. Murray :** La situation est semblable chez Maxxam. Tous les employés de l'entreprise, pas seulement ceux de ce domaine en particulier, doivent signer une entente de confidentialité. Nous faisons l'objet d'un examen minutieux par notre version du vérificateur général. Au-delà de cela, dans le cadre de notre offre à commandes avec la GRC, nous avons des autorisations sécuritaires pour notre installation et pour chacun des employés qui travaillent au niveau qui requiert une vérification approfondie de la fiabilité, comme l'exige la relation que nous avons avec la GRC. C'est entre autres comme cela que nous respectons les questions de confiance et de protection des renseignements personnels en ce qui touche ce type de tests.

**Martin Westecott, superviseur/biologiste légiste, Maxxam Analytique :** La vérification de la fiabilité est effectuée par la GRC ainsi que par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Une autre mesure que nous avons mise en place pour nos études de cas, que ce soit avec la GRC ou aux endroits où les services de police y ont accès, est que tout soit encodé et envoyé pour veiller à ce que seules les personnes qui ont le logiciel encodé puissent avoir accès à l'information. Que ce soit dans un courriel destiné à la GRC ou à un agent de police, l'envoi se fait par voie de communication protégée.



**Senator Patterson:** The witnesses, in particular Dr. Murray, talked about the rapid changes in technology that have taken place in recent years. I know you worked with the DNA Identification Act since its coming into force in 2000. In your experience, is the act adequate to allow police and other people investigating crimes to take full advantage of these technological advances? Is it working okay, or are changes required?

**Mr. Murray:** I think the changes that have occurred in the act over its 10-year existence would drive me toward a yes in answer to your question. We continually improve what we do and what the act mandates that we do, subject to Senator Baker's concerns. I think the data that has come out of the act, and the National DNA Data Bank in particular, is a success story. Can it be heightened or potentially improved? Could more work be done? That is subject to discussion, but I do not think anyone can argue with the fact that it has been a success. We can argue about whether it was a success fast enough, or a big enough success, but it is a valuable tool from this standpoint.

As a service provider in the private sector, I have had conversations with police agencies about their being able to take the data we generate when they come directly to me without RCMP involvement. They continually ask — and this started five years ago — to find a way for that to make its way into the data bank. Our eventual discussions with the RCMP almost two years ago allowed that to occur. That is an example of progressive work by each of us, together, to continue to make it better over and above the sorts of things that would be done by this committee.

I see it as a success, and I see it as a continual improvement on success.

**Senator Patterson:** We tend to measure success in the number of successful hits — I think that is the term that was used.

Does the work of this kind of analysis play an equally important role in terms of exonerating the innocent? Is data collected on that as well? Is that showing results as well?

**Mr. Murray:** I think that question might better be asked of Dr. Fourny in his role and responsibility that relates to the National DNA Data Bank.

If you look at the provisions under which the data bank was established, link crime scene to crime scene and crime scene to convicted offender, one of the things in there is the exoneration of suspects. My answer to your question is yes, it works in that capacity. I do not have statistics and data to support that, but it is mandated and it is a functioning part of the National DNA Data Bank.

**Senator Raine:** Thank you very much for being here. I am finding this fascinating.

**Le sénateur Patterson :** Les témoins, en particulier M. Murray, ont parlé de changements rapides dans la technologie, qui sont survenus au cours des dernières années. Je sais que vous avez travaillé avec la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques depuis son entrée en vigueur en 2000. Selon ce que vous avez pu constater, la loi est-elle adéquate pour permettre à la police et aux autres personnes qui enquêtent sur des crimes de profiter pleinement de ces avancées technologiques? Fonctionne-t-elle bien ou doit-on y apporter des modifications?

**M. Murray :** Je crois que les modifications qui ont été apportées à la loi au cours de ses 10 années d'existence me pousseraient à répondre à votre question par l'affirmative. Nous améliorons continuellement ce que nous faisons et ce que la loi nous charge de faire, en tenant compte des préoccupations du sénateur Baker. Je crois que les données qui sont ressorties de la loi, et la Banque nationale de données génétiques en particulier, sont une réussite. Peut-on les rehausser ou peut-être les améliorer? Pourrions-nous en faire plus? C'est discutable, mais je ne crois pas que quelqu'un puisse nier que cela a été une réussite. On peut se demander si la réussite a été suffisamment rapide ou importante, mais c'est un outil important de ce point de vue là.

En tant que fournisseur de services dans le secteur privé, j'ai eu des conversations avec des services de police au sujet de leur capacité de prendre les données que nous générons lorsqu'ils font directement appel à moi sans passer par la GRC. Ils demandent continuellement — et cela a commencé il y a cinq ans — de trouver une façon pour que ces renseignements se retrouvent dans la banque de données. Les discussions que nous avons fini par avoir avec la GRC il y a près de deux ans ont fait en sorte que cela se produise. C'est un exemple du travail progressif de chacun d'entre nous, ensemble, pour continuer à améliorer la situation au-delà de ce que ferait le comité.

Je vois cela comme une réussite et comme une amélioration constante de cette réussite.

**Le sénateur Patterson :** Nous avons tendance à mesurer la réussite en fonction du nombre de correspondances que nous obtenons — je crois que c'est le terme qui a été utilisé.

Est-ce que le travail de ce type d'analyse joue un rôle aussi important lorsqu'il est question d'exonérer les innocents? Est-ce que l'on recueille aussi des données à ce sujet? Est-ce que cela donne également des résultats?

**M. Murray :** Je crois qu'il serait préférable de poser la question à M. Fourny compte tenu de son rôle et de ses responsabilités en ce qui touche la Banque nationale de données génétiques.

Si vous regardez les dispositions en vertu desquelles la banque de données a été établie, celles de relier une scène de crime à une scène de crime et une scène de crime à un condamné, l'un des points qui s'y rapportent est l'exonération des suspects. Ma réponse à votre question est oui, elle fonctionne de cette façon-là. Je n'ai pas de statistiques et de données à l'appui de mon affirmation, mais cela fait partie du mandat et du fonctionnement de la Banque nationale de données génétiques.

**Le sénateur Raine :** Merci beaucoup d'être ici. Je trouve ce sujet fascinant.

First, I would like to ask Dr. Murray whether you support the creation of a missing persons index? I know that Dr. Chahal mentioned he thought it was a good idea. What concerns would arise if a missing persons index were created? Perhaps both of you could answer that.

**Mr. Murray:** I will answer the first question then Dr. Chahal can take the second one.

Yes, I do support it. As I mentioned earlier, it was part of the original operations paper on this. I think it is of concern to Canadian citizens. Someone at the table brought up the fact that there are a number of missing people and unidentified remains. In the 20 years I have been doing this, for the victims I have dealt with or potentially been associated with, it is about closure. From that perspective, if the index goes to provide closure, I think it is valuable. It would require funding and money associated with it, to go a bit to the second part of your question, but it is another valuable tool to put in your toolbox that speaks to some of the desires of Canadian citizens and the eventual closure of these types of matters.

**Mr. Chahal:** I am a strong supporter of a missing persons index. It is not only that introducing mitochondrial DNA technology, the second technology as I call it, is important for missing persons, but if we had that technology in the data bank it could be used even for crime scene purposes. If the only evidence that was left could not be tested by regular technology, only the second technology could be used. If we did not have the second technology, there would be no DNA evidence at all.

There is a place for the second DNA technology in the data bank. I am a strong supporter of that, which is why I gave you one document, my opening statement. Already, the FBI has looked into the issue. They have created a missing persons database. It is working there.

**Senator Raine:** Is there a difference in cost in determining the two different types of DNA?

**Mr. Chahal:** It is a cost issue at this stage. Costs can be controlled by the volume. If we see how many hundreds of missing persons' remains there are out there, and if we know there will be provisions for the mitochondrial technology, then the cost will go down. We are just relying on isolated work, for example a hair shed at the crime scene, or coroners' offices are handling missing persons cases. We are not introducing any sort of automation. Once we know that, we will be doing work on the samples from the missing person's relative, because they have to submit the samples; we will be doing mitochondrial DNA testing of personal effects; and we will be doing mitochondrial DNA testing of unidentified human remains. Then we are talking about the volume. The cost will never be the same as the regular DNA testing because that is more volume, but it will be drastically reduced if there are provisions for this technology. Plus, any time

J'aimerais d'abord demander à M. Murray s'il est en faveur de la création d'un répertoire des personnes disparues. Je sais que M. Chahal a mentionné qu'il pensait que c'était une bonne idée. Quelles préoccupations la création de pareil répertoire soulèverait-elle? Peut-être que vous pourriez tous les deux répondre à cette question.

**M. Murray :** Je vais répondre à la première question et M. Chahal pourra se charger de la deuxième.

Oui, j'y suis favorable. Comme je l'ai mentionné plus tôt, il en était question dans le document de fonctionnement initial à ce sujet. Je crois que la question préoccupe les citoyens canadiens. Quelqu'un à la table a parlé du fait qu'il y a un certain nombre de personnes disparues et de restes humains non identifiés. Au cours de mes 20 années dans le domaine, pour les victimes avec qui j'ai été en contact ou auxquelles j'ai potentiellement été associé, il s'agit de clore un incident. Dans cette optique, si le répertoire sert à résoudre un deuil, je crois qu'il est valable. Il requerrait du financement, pour répondre un peu à la deuxième partie de votre question, mais c'est un autre outil valable à mettre dans votre boîte à outils qui témoigne de certaines volontés des Canadiens et de la résolution ultérieure de ces types de dossiers.

**M. Chahal :** Je suis très favorable à la création d'un répertoire des personnes disparues. Ce n'est pas seulement que l'introduction de la technologie des ADN mitochondriaux — ou la deuxième technologie, comme je l'appelle — est importante pour les personnes disparues, mais aussi le fait que si nous avons cette technologie dans la banque de données, elle pourrait même servir dans le contexte des scènes de crime. S'il était impossible d'analyser les dernières preuves qu'il reste au moyen de la technologie régulière, seule la deuxième technologie pourrait être utilisée. Si nous n'avons pas la deuxième technologie, il n'y aurait pas du tout d'élément de preuve provenant de l'analyse de l'ADN.

Il y a de la place pour la deuxième technique d'analyse de l'ADN dans la banque de données. Je crois fermement à cela; c'est pourquoi je vous ai remis un document, ma déclaration préliminaire. Déjà, les gens du F.B.I. ont étudié la question. Ils ont créé une banque de données de personnes disparues. Cela fonctionne là-bas.

**Le sénateur Raine :** Y a-t-il une différence de coûts pour déterminer les deux différents types d'ADN?

**M. Chahal :** C'est une question d'argent à cette étape. Les coûts peuvent être limités par le volume. Si nous sommes conscients qu'il y a plusieurs centaines de personnes disparues dont les restes sont quelque part et si nous savons qu'il y aura des fonds pour la technique d'analyse de l'ADN mitochondrial, alors le coût diminuera. Nous dépendons seulement de demandes ponctuelles : un cheveu perdu sur une scène de crime, par exemple, ou des bureaux de coroners qui traitent des dossiers de personnes disparues. Nous n'avons pas encore automatisé nos analyses. Dès que nous saurons cela, nous analyserons les échantillons prélevés sur les parents de la personne disparue, parce qu'ils doivent en fournir, et nous soumettrons les effets personnels et les restes humains non identifiés à l'analyse de l'ADN mitochondrial. Nous pourrions alors parler de volume. Son coût ne correspondra jamais à celui de l'analyse de l'ADN normal, dont le volume est supérieur,



this technology is introduced, there will be competition. As you can see in the U.S. with the convicted offender data bank, the prices at private labs are going down because there are many private companies bidding on the work and they are doing thousands of samples.

**Senator Raine:** It has been reported that DNA can now be synthesized, which raises the issue of its being planted at crime scenes to implicate innocent people. Can tests be done to differentiate between natural and artificial DNA?

**Mr. Chahal:** There was a report in *The Globe and Mail* that DNA can be fabricated. Yes, DNA can be synthesized. We use synthetic pieces in the present technology to pull the markers we are interested in. DNA can be synthesized, but why would someone have to synthesize it? There are easy ways to implant DNA. You can take a mouth swab or touch a surface with a cup someone has drunk from.

DNA can be synthesized. It is already being synthesized in smaller pieces and can be synthesized in longer pieces as well, but it will not be a big issue from the forensic casework perspective.

People discuss contamination and other such issues regarding DNA, but with the present DNA technology there is no way to create someone's DNA profile. The chances of doing so are one in a quadrillion or so. Additionally, if someone has contaminated a person's DNA profile, the suspect is already excluded.

When people know more about the technology, they will know that there is no way to create someone's profile. The chance of doing that would be similar to the chance of matching a DNA profile.

**The Chair:** However, you could create an imaginary profile that could have the effect of exonerating the real criminal, could you not?

**Mr. Chahal:** I agree with that. You can create a profile that will cause exclusion, but you cannot create a profile, from an investigative point of view, to plant evidence. I was answering from that perspective.

From a criminal's point of view, can they take someone's DNA or get a synthetic piece in order to eventually exclude someone? Yes, they can.

**Mr. Murray:** My comment on that is from the practical standpoint. Obtaining the necessary machinery is so cost prohibitive as to bar people from doing this. You can collect 20 cigarette butts from the street and contaminate a crime scene that way very quickly, efficiently and, unfortunately, potentially very effectively.

As to whether you can distinguish between synthetic DNA and normal DNA, I am not sure I am on the leading edge of that research. Dr. Fourney may be closer to that than I. From my

mais le coût sera considérablement réduit s'il y a des fonds pour cette technique. D'ailleurs, dès que cette technique sera utilisée, il y aura de la concurrence. Comme vous pouvez le constater aux États-Unis avec la banque de données des personnes condamnées, les prix dans les laboratoires privés sont en baisse parce que de nombreuses entreprises privées présentent une soumission pour faire le travail et analysent des milliers d'échantillons.

**Le sénateur Raine :** On dit qu'il est possible maintenant de faire la synthèse de l'ADN, ce qui fait craindre la possibilité que quelqu'un dépose de l'ADN sur les lieux d'un crime pour impliquer des personnes innocentes. Peut-on différencier à l'aide de tests des échantillons d'ADN naturels et artificiels?

**M. Chahal :** On pouvait lire dans un article du *Globe and Mail* que l'ADN pouvait être créé. Oui, on peut faire la synthèse de l'ADN. Nous utilisons des morceaux artificiels dans la technique actuelle pour extraire les marqueurs génétiques qui nous intéressent. On peut faire la synthèse de l'ADN, mais pourquoi quelqu'un aurait-il à le faire? Il existe des moyens plus simples de recueillir de l'ADN. On peut prendre un écouvillon buccal et le frotter sur le rebord d'un verre dans lequel quelqu'un a bu.

On peut faire la synthèse de l'ADN. Il est déjà synthétisé actuellement en petites parties et peut aussi l'être en plus grandes, mais cela ne posera pas de problème important du point de vue du travail médico-légal.

Les gens discutent de la contamination et d'autres enjeux en ce qui a trait à l'ADN, mais avec la technique actuelle d'analyse de l'ADN, il n'y a aucun moyen de créer le profil génétique de quelqu'un. Les possibilités que cela survienne sont environ d'une sur un quadrillion. De plus, si un individu a contaminé le profil génétique d'un autre, le suspect est ainsi blanchi.

Lorsque les gens connaîtront davantage la technique, ils comprendront qu'il n'y a aucun moyen de créer le profil de quelqu'un. Les possibilités que cela survienne seraient semblables aux possibilités de trouver un profil génétique qui concorde.

**La présidente :** Toutefois, on pourrait créer un profil imaginaire qui aurait comme effet d'innocenter le véritable criminel, non?

**M. Chahal :** Je suis d'accord. On peut créer un profil pour disculper une personne, mais on ne peut pas créer un profil, du point de vue d'une enquête, pour truquer des preuves. Je répondais selon ce point de vue.

Du point de vue d'un criminel, peut-il prendre l'ADN de quelqu'un ou utiliser un échantillon artificiel pour finalement blanchir une autre personne? Oui, c'est possible.

**M. Murray :** J'ai un commentaire d'un point de vue pratique. Il serait si onéreux d'acquérir l'équipement nécessaire que c'est suffisant pour décourager ceux qui y songeraient. On peut ramasser 20 mégots de cigarettes dans la rue et contaminer une scène de crime ainsi très rapidement, efficacement et, malheureusement, potentiellement de manière très efficiente.

À savoir si on peut différencier des échantillons d'ADN naturels et artificiels, je ne crois pas que je sois à la fine pointe des recherches en la matière. Le Dr Fourney pourrait être mieux placé que moi

drugs-of-abuse testing laboratory I know that there are tests to distinguish between authentic and synthetic urine that did not exist a number of years ago. Welcome to science and its progression. If we cannot yet distinguish between synthetic and normal DNA, maybe some day we will be able to, should it become an issue.

**The Chair:** Dr. Chahal, is Warnex Inc., your parent company, a Canadian-owned company?

**Mr. Chahal:** Yes, it is a Canadian-owned company, and it is on the Toronto Stock Exchange.

**The Chair:** You have one principal lab in Thunder Bay; is that correct?

**Mr. Chahal:** We have only one forensic DNA lab, and it is in Thunder Bay. We were a small company called Molecular World. Our name changed in June 2009 when this large public company bought us. We are now a subsidiary of the bigger company. We do all the forensic casework in our Thunder Bay division. Our head office is in Laval, Quebec, where all work related to pharmaceuticals, genetic and medical testing is done. We have a small DNA portion in Laval that does paternity DNA testing or relationship DNA testing, but not forensic DNA testing.

**The Chair:** Dr. Murray, of your company's 32 labs, how many do DNA work?

**Mr. Murray:** Our DNA work is consolidated into one location in Guelph, Ontario, for all requirements of the work that we have, be it security, facility issues or technology issues.

**The Chair:** You have contracts with the RCMP. Do you have comparable contracts with police forces in Quebec and Ontario, where they have their own provincial labs?

**Mr. Murray:** On a point of clarification first, I have a standing offer agreement with the RCMP.

**The Chair:** That is not a contract?

**Mr. Murray:** It is not a guaranteed amount of work. We have no contracts with any other organization, police or otherwise. Our work is on a one-off basis. It is in fact repetitive with a number of police agencies, but not on a contractual basis.

**The Chair:** Thank you.

I will need some help on this. You will have gathered that the missing persons index has been a subject of sustained interest in this study.

Dr. Chahal, you made a compelling case to me that mitochondrial DNA would be a very valuable part of a missing persons index. However, for the Crime Scene Index and the Convicted Offenders Index, I found myself thinking about the concerns that have been raised about familial searching of DNA. The fear is that with small, isolated, minority population communities in particular, which in Canada would notably be

pour répondre. Dans mon laboratoire d'essais sur les drogues toxicomagènes, je sais qu'il y a des tests pour différencier des échantillons d'urine naturels et artificiels qui n'existaient pas il y a quelques années. Voilà la science et le progrès. Nous ne pouvons pas déjà différencier des échantillons d'ADN naturels et artificiels, mais peut-être qu'un jour nous le pourrons, si cela devient un enjeu.

**La présidente :** Monsieur Chahal, est-ce que Warnex Inc., votre société mère, est une entreprise canadienne?

**M. Chahal :** Oui, c'est une société canadienne inscrite à la Bourse de Toronto.

**La présidente :** Vous avez un laboratoire principal à Thunder Bay; est-ce bien le cas?

**M Chahal :** Nous avons un seul laboratoire d'analyse génétique à des fins médico-légales, et il est situé à Thunder Bay. Nous étions une petite entreprise appelée Molecular World. Le nom a changé en juin 2009 à la suite de notre achat par cette grande société ouverte. Nous sommes maintenant une filiale de la grosse entreprise. Nous traitons tous les dossiers médico-légaux à notre division de Thunder Bay. Notre siège social est à Laval, au Québec, où se font tous les travaux relatifs aux analyses pharmaceutiques, génétiques et médicales. Nous avons une petite division qui s'occupe d'ADN à Laval; on y effectue des tests d'identification par ADN pour déterminer la paternité et d'autres liens de parenté, mais pas d'analyses génétiques à des fins médico-légales.

**La présidente :** Dr. Murray, des 32 laboratoires que compte votre entreprise, combien font des analyses génétiques?

**M. Murray :** Les analyses génétiques sont réunies au même endroit, à Guelph, en Ontario, et on y trouve tout ce dont nous avons besoin pour les analyses, que ce soit en matière de sécurité, d'installations ou de technologie.

**La présidente :** Vous avez des contrats avec la GRC. Avez-vous des ententes similaires avec les corps de police au Québec et en Ontario, où ils ont leurs propres laboratoires provinciaux?

**M. Murray :** Premièrement, j'aimerais corriger une chose : j'ai une convention d'offre à commandes avec la GRC.

**La présidente :** Ce n'est pas un contrat?

**M. Murray :** Ce n'est pas une charge de travail garantie. Nous n'avons pas de contrats avec d'autres organisations, corps de police ou autres. Notre travail se fait sur une base ponctuelle. C'est en fait le même travail que nous exécutons avec un certain nombre de corps de police, mais il ne fait pas l'objet de contrats.

**La présidente :** Merci.

Je vais avoir besoin d'aide pour cela. Vous aurez compris que le fichier des personnes disparues fait l'objet d'un intérêt soutenu dans cette étude.

Monsieur Chahal, vous m'avez convaincue que l'ADN mitochondrial serait un élément très important d'un fichier des personnes disparues. Cependant, pour le fichier de criminalistique et le fichier des condamnés, je pense aux inquiétudes qui ont été exprimées au sujet des recherches familiales par l'ADN. On craint que, dans de petites collectivités isolées d'une minorité en particulier, ce qui serait au Canada notamment de petites



small Aboriginal communities, familial searching, which mitochondrial DNA would make me want to do, can lead to racial profiling abuses and possible miscarriages of justice.

Can you talk about those issues a little bit?

**Mr. Chahal:** You are right, Madam Chair, that familial searches issues will come into place if we use mitochondrial DNA for the crime scene. For the missing persons index, it would not be only the mitochondrial DNA technology; it would be both technologies. A lot of skeletal remains can be tested only with the second technology because the DNA is already degraded. The second technology comes into play in the missing persons index. We will still have the regular DNA technology doing the missing persons, but if the unidentified remain has no nuclear DNA or is degraded, we can use the mitochondrial DNA.

The other issue is that if it is in the crime scene, it will be even more of an issue than familial searches because our nuclear DNA is not as similar. When it comes to mitochondrial DNA, many people will be involved in a particle search. That is one reason no one has used mitochondrial DNA technology for the regular Crime Scene Index. However, it has a great place to start with the Missing Persons Index.

**Mr. Murray:** I have just a quick comment on a different tangent. Mr. Chahal is the mitochondrial DNA expert, so I will leave the science with him and his comment there.

In the original consultation paper released prior to the establishment of the National DNA Data Bank, there were similar concerns around the use of generated DNA profiles, the sort of scenario about what the mad scientist out there will do with that profile once he gets it. How else could he potentially use it? I know you have had some discussion at the table about related issues like that.

Subject to Dr. Fourney's experience, which is far vaster than mine, I do not know that all of that original concern came to fruition in any way. It was legislated that misuse is a criminal offence. There are other ways that this committee, or whoever is influencing it, can control the use of DNA and ensure that it is used properly and is a valuable investigative tool, potentially in the limited scope that it has, and make a contribution to missing persons and their identification.

**The Chair:** Did you want to add anything, Mr. Westecott?

**Mr. Westecott:** No, that covers it.

**Senator Wallace:** Dr. Murray, you have the standing agreement with the RCMP to provide forensic services.

**Mr. Murray:** Correct.

collectivités autochtones, les recherches familiales, que l'ADN mitochondrial me donnerait envie de faire, puissent mener à du profilage racial abusif et à de possibles erreurs judiciaires.

Pouvez-vous parler de ces enjeux quelque peu?

**M. Chahal :** Vous avez raison, madame la présidente, de dire que les enjeux relatifs aux recherches familiales seront présents si nous utilisons l'ADN mitochondrial sur les scènes de crime. Pour le fichier des personnes disparues, ce ne sera pas seulement la technique d'analyse de l'ADN mitochondrial qui sera utilisée, mais bien les deux techniques. Beaucoup de restes humains ne peuvent être testés qu'avec la deuxième technique, parce que l'ADN est déjà dégradé. La deuxième technique sera utile pour le fichier des personnes disparues. Nous utiliserons encore la technique normale d'analyse de l'ADN pour les personnes disparues, mais si les restes non identifiés ne contiennent pas d'ADN nucléaire ou s'il est dégradé, nous pouvons utiliser l'ADN mitochondrial.

L'autre problème, c'est que sur une scène de crime, ce sera encore plus un problème que pour les recherches familiales, parce que notre ADN nucléaire n'est pas aussi semblable. Pour ce qui est de l'ADN mitochondrial, beaucoup de personnes participeront à une recherche de particules. Voilà une des questions qui explique pourquoi personne n'a utilisé la technique d'analyse de l'ADN mitochondrial pour le fichier de criminalistique normal. Par contre, le fichier des personnes disparues serait une occasion de choix pour l'essayer.

**M. Murray :** J'ai un bref commentaire qui se fonde sur un autre angle. M. Chahal est le spécialiste en ADN mitochondrial; je ne vais donc pas aborder le côté scientifique, ni ce qu'il a dit.

Le document de consultation original publié avant l'établissement de la Banque nationale de données génétiques signalait des préoccupations semblables concernant l'utilisation de profils génétiques artificiels : le genre de scénario à propos d'un scientifique fou et de ce qu'il pourrait faire s'il mettait la main sur ce profil. Comment pourrait-il l'utiliser autrement? Je sais que vous avez discuté au sein du comité d'enjeux connexes de ce genre.

Compte tenu de l'expérience de M. Fourney, qui est beaucoup plus vaste que la mienne, je ne sais pas si ces craintes initiales se sont matérialisées d'une quelconque façon. Le mauvais usage est devenu un acte criminel en vertu de la loi. De bien d'autres façons, le comité, ou peu importe qui l'influence, peut régir l'utilisation de l'ADN et s'assurer qu'il est utilisé convenablement, qu'il est un outil d'enquête précieux, malgré sa portée limitée, et qu'il contribue aux dossiers des personnes disparues et à leur identification.

**La présidente :** Vouliez-vous ajouter quelque chose, monsieur Westecott?

**M. Westecott :** Non, c'est complet.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur Murray, vous avez la convention d'offre à commandes de la GRC pour fournir des services médico-légaux.

**M. Murray :** En effet.

**Senator Wallace:** Over the last few years, has the volume of the work that you provide for the RCMP been increasing? If so, by what magnitude? I am just trying to get a sense of to what extent the private sector is continuing to provide an increased volume of service to the public sector.

**Mr. Murray:** It was established originally in 2001. There have been three consecutive standing agreements over that period of time. We are currently in the third. The volume increased over time until recently. The RCMP has come upon the ability to at least now take a look at their capacity and potentially put some automation in place to help them. We have had a recent downturn in the amount of work that we receive from them. I hope it is temporary. We have had some very important discussions with them about that. Going forward, I know that we value our relationship with each other. Subject to their review of their current operations and their look at their own efficiencies, we will continue this relationship going forward.

**Senator Wallace:** I just want to make sure I understand this clearly. Are you doing work for the provincial labs as well, in particular the Quebec labs?

**Mr. Murray:** I am not doing any work for the Quebec lab. I am not doing any work for the Ontario lab. In select instances, I do work for police forces, not in Quebec at this time, but for police forces that would be located in the province of Ontario. Again, it is not contractual in any way.

**Senator Wallace:** Is there any particular reason why you would not be doing work for those two provincial labs? We heard evidence that there seems to be a significant backlog of work at those labs, for example because of the coming into force of Bill C-13 and Bill C-18.

**Mr. Murray:** I think the preference of the Centre of Forensic Sciences and management at the Centre of Forensic Sciences is to keep it inside and control the work being done in that respect. That thinking was different at the RCMP, and it has been for the last nine years. I am not as much in tune with the thinking in the Quebec laboratory at this point in time. I think that is the answer to your question. The RCMP has been more proactive in seeking or looking at the potential for help from the private sector.

**The Chair:** Senator Carignan has another question, but this will be the last because we are at the end of the meeting.

[Translation]

**Senator Carignan:** These questions arise from your testimony. You talked about confidentiality agreements and encryption to secure the transfer of data. Do you also issue accreditations to, and conduct background checks on the staff who do the testing and have access to the premises. I am also referring to caretakers, for example, who could have access to various laboratories in the company. Who handles the DNA and drafts the contracts for the government?

[English]

**Mr. Murray:** I will let Mr. Westcott speak to the encryption issue.

**Le sénateur Wallace :** Au cours des dernières années, le volume de services médico-légaux fournis à la GRC a-t-il augmenté? Si oui, dans quelle mesure? Je tente seulement d'évaluer dans quelle proportion le secteur privé continue de fournir de plus en plus de services au secteur public.

**M. Murray :** La première convention d'offre à commandes a été établie en 2001. Il y en a eu trois consécutives au cours de cette période, et nous en sommes à la troisième. Le volume a augmenté au fil du temps jusqu'à récemment. La GRC a décidé, du moins pour le moment, d'examiner sa capacité et peut-être même d'automatiser un peu pour s'aider. Nous avons ressenti une certaine baisse dans la quantité de travail fournie par la GRC. J'espère que c'est temporaire. Nous avons eu d'importantes discussions avec les gens de la GRC à ce sujet. Pour la suite des choses, je sais que l'importance que nous accordons à nos rapports est mutuelle. Compte tenu des résultats de l'examen de leurs présentes activités et de leur propre efficacité, nous continuerons d'entretenir ces liens.

**Le sénateur Wallace :** Je tiens seulement à m'assurer de bien comprendre cela. Travaillez-vous aussi pour les laboratoires provinciaux, en particulier pour les laboratoires québécois?

**M. Murray :** Je ne travaille pas pour le laboratoire québécois, ni pour le laboratoire ontarien. Dans certains cas, je travaille avec les corps de police en Ontario, mais pas au Québec pour le moment. Je répète qu'il ne s'agit pas de contrats.

**Le sénateur Wallace :** Y a-t-il une raison précise pour laquelle vous ne travaillez pas pour ces deux laboratoires provinciaux? Nous avons appris qu'il semblerait y avoir une importante accumulation de travail dans ces laboratoires, par exemple en raison de l'adoption des projets de loi C-13 et C-18.

**M. Murray :** Je crois que le Centre des sciences judiciaires et sa direction préfèrent effectuer les analyses à l'interne et ainsi superviser les travaux. La mentalité était différente à la GRC, et il en est ainsi depuis neuf ans. Je ne connais pas autant la mentalité actuelle du laboratoire québécois. Je crois que cela répond à votre question. La GRC a été plus proactive en constatant la possibilité d'obtenir l'aide du secteur privé.

**La présidente :** Le sénateur Carignan a une autre question, mais ce sera la dernière, parce que nous arrivons au terme de la séance.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Ce sont des questions soulevées par des éléments de vos témoignages. Vous avez parlé d'engagements de confidentialité et de cryptage sur le plan de la sécurité du transfert d'informations. Y a-t-il également des accreditations et des enquêtes de bonnes mœurs sur le personnel qui fait les tests ou qui a accès aux locaux? J'inclus les concierges, par exemple, qui pourraient avoir accès aux différents laboratoires de l'entreprise. Qui traite l'ADN et qui fait les contrats pour le gouvernement?

[Traduction]

**M. Murray :** Je vais laisser à M. Westcott la question du cryptage.



**Mr. Westecott:** Certainly for the encryption, yes, you are right. We have a system in place where if there is any need to send data, for example, to the RCMP, such as a DNA profile for review, we do encrypt it when we send it to them so that only the appropriate people within the RCMP can review that and open it. That does exist.

[Translation]

**Senator Carignan:** I do not want you to disclose any financial information, but, since the companies are listed on the stock exchange and do business with public companies, you must have price lists that are accessible to the public. Is it possible to obtain the prices paid by the RCMP for an average cost per sample for each type of test? We have the cost breakdown from provincial and federal labs; that will allow us to compare the advantages of the private sector with the public sector.

[English]

**Mr. Murray:** Just as a point of clarification, Maxxam Analytics is not a publicly traded company, so I would like to seek permission in terms of disclosing revenue information, but I will try to answer your question in a couple of different respects.

With respect to the work that we do for police agencies directly, and I will come back to the RCMP in a second, in the way that the data or the samples come to us and the control that they execute on financial restraint and the help that we try to provide them with respect to the samples that they should have analyzed or the prioritization around that analysis, 70 per cent of the work that we do for police agencies, outside of the work that comes from the RCMP, ends in an invoice that is \$2,000 or less. Typically, they tend to be a smaller number of items, maybe one or two, as they look directly under financial restraint at those things that are very probative in their particular cases.

In terms of a price list that we provide to clients, it is a long, two-page document that depends upon the type of analysis that the client would like to have done, whether they are doing a simple comparison sample that is a buccal swab of someone's mouth or a bed sheet from a hotel that could potentially have 20 different semen stains on it and require hours of work. There is a broad range of things you can envision in terms of doing that testing.

With respect to the RCMP, I am not sure they would want us to share that information, but I will try to provide an answer. Originally when we started working with the RCMP, our agreement was payment on a case-by-case basis. It has since transitioned to payment on a per-item basis, and that is the way we work our financial agreement with the RCMP.

**The Chair:** Dr. Chahal, I think you wanted to comment on Senator Carignan's earlier question.

**Mr. Chahal:** There was a comment on the cleaning staff. In our lab, the analysts or the technologists actually clean the lab portion, so nobody can go into that area. That is possible for us now because it is a small facility. That is how we handle it at this

**M. Westecott :** En effet pour le cryptage, oui, vous avez raison. Nous avons mis un système sur pied qui nous permet, si nous devons envoyer des données, par exemple, à la GRC, comme un profil génétique aux fins d'examen, de leur faire parvenir un fichier chiffré de manière à ce que seulement les personnes concernées au sein de la GRC puissent l'ouvrir et en faire l'examen. Cela existe.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je ne veux pas que vous nous divulguiez des renseignements financiers, mais comme ce sont des entreprises cotées à la bourse, qui font affaires avec des entreprises publiques, vous avez certainement des chartes de prix accessibles au public. Est-ce possible d'obtenir cette charte de prix facturés par la GRC pour un coût moyen par échantillon effectué selon le type d'analyse? Nous avons l'analyse des coûts faits par les laboratoires provinciaux et fédéraux, cela nous permettrait d'avoir une comparaison sur les avantages du secteur privé par rapport au secteur public?

[Traduction]

**M. Murray :** Je tiens à préciser que Maxxam Analytics n'est pas une société cotée en bourse. J'aimerais donc pouvoir demander la permission avant de dévoiler des données sur les recettes, mais j'essaierai de répondre à votre question à certains égards.

Les travaux que nous faisons directement pour les corps de police, et je vais revenir sur la GRC dans un instant, sur la façon dont les données ou les échantillons nous parviennent, le contrôle qu'ils exercent en raison des contraintes financières et l'aide que nous essayons de leur fournir à l'égard des échantillons qu'ils auraient dû analyser ou la hiérarchisation des tâches de l'analyse, 70 p. 100 des travaux que nous réalisons pour des corps de police, outre le travail qui vient de la GRC, se résument à une facture de deux mille dollars ou moins. Normalement, il y a moins d'éléments, peut-être un ou deux, parce qu'ils sont assujettis aux contraintes financières pour ces choses très probantes à leur dossier respectif.

Pour ce qui est d'une liste de prix distribuée aux clients, c'est un long document de deux pages qui dépend du genre d'analyses requises par le client, par exemple s'il veut une simple comparaison d'un prélèvement fait au moyen d'un écouvillon buccal, ou s'il s'agit d'un drap d'hôtel sur lequel il pourrait y avoir 20 échantillons de sperme différents, ce qui nécessitera des heures d'analyses. Il y a un large spectre de choses qu'on peut envisager de faire pour cette analyse.

Pour la GRC, je ne suis pas certain qu'elle souhaiterait que nous dévoiliions cette information, mais je vais tenter de donner une réponse. Au début, lorsque nous avons commencé à travailler avec la GRC, nous étions payés au cas par cas. Cela a changé, et nous sommes maintenant payés en fonction du nombre d'éléments. C'est ainsi que notre accord avec la GRC fonctionne.

**La présidente :** Docteur Chahal, je crois que vous aviez un commentaire sur la question précédente du sénateur Carignan.

**M. Chahal :** Le sénateur a fait allusion au personnel de nettoyage. Dans notre laboratoire, les analystes ou les technologues nettoient eux-mêmes la section laboratoire : personne ne peut donc y aller. C'est faisable dans notre cas,

stage. The people who are actually analyzing the samples are actually cleaning the lab too. Only the office space is cleaned by the other outside professionals.

On the second question regarding the price list, again, I am in the same situation. If you call our lab today, the people will pick up the phone and tell you all the prices, but in terms of formally releasing it to you, I will have to discuss that with my boss. If it can be released, then we can send the price list along with the response we will have to your other document.

**The Chair:** The document we will be giving you actually makes some reference to cost, so if you could include any comments that you can make within your understandable commercial and competitive constraints, it would be very helpful to us. Any material or information you can give us will be useful.

Thank you again. This has been extremely interesting and very helpful to us.

Colleagues, our next meeting will be tomorrow at 10:30 in the morning in this room. For the first portion of that hearing, we shall hear from representatives of the Department of Justice Canada and Public Safety Canada to provide an overview of the federal-provincial working group on a potential missing persons index.

[Translation]

Second, we are going to continue in camera for our first preliminary discussion of a draft report.

(The committee adjourned)

---

OTTAWA, Thursday, March 25, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:35 a.m. to examine the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[English]

**The Chair:** Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs where we are continuing our statutory review of the provisions and operations of the DNA Identification Act.

We are privileged this morning to have witnesses from the Department of Justice and from Public Safety Canada. From the Department of Justice, we are pleased to see Greg Yost who is a familiar face around this table. He is counsel at the Criminal Law Policy Section; and from Public Safety Canada, Barry MacKillop, Director General, Law Enforcement and Border Services Directorate.

Thank you very much for coming today. I think Mr. Yost will begin.

parce que nous avons de petites installations. C'est ainsi que nous nous en occupons à ce stade. Ceux qui analysent en fait les échantillons nettoient aussi le laboratoire. Il n'y a que les bureaux qui sont nettoyés par du personnel externe de nettoyage.

Pour la deuxième question portant sur la liste de prix, je me trouve, moi aussi, dans la même situation. Si vous appelez notre laboratoire aujourd'hui, la personne qui va répondre au téléphone vous donnera notre liste de prix, mais pour ce qui est de vous la remettre formellement, je devrai en discuter avec la direction. Si c'est possible, nous pourrions envoyer la liste de prix en même temps que notre réponse à votre autre document.

**La présidente :** Le document que nous vous remettrons traite en fait à certains égards des coûts. Donc, si vous pouviez inclure tous les commentaires que vous pouvez faire à l'intérieur de vos contraintes commerciales et concurrentielles, dont nous sommes conscients, cela nous serait très utile. Bref, tout document ou toute information que vous pouvez nous donner nous seraient utiles.

Je vous remercie encore une fois. Cela a été extrêmement intéressant et utile pour nous.

Chers collègues, notre prochaine séance se tiendra demain à 10 h 30 dans cette salle. Pour la première partie de la séance, nous entendrons les représentants du ministère de la Justice et de Sécurité publique Canada qui nous donneront un aperçu du groupe de travail fédéral-provincial sur un potentiel fichier des personnes disparues.

[Français]

Deuxièmement, nous allons poursuivre à huis clos pour notre première discussion préliminaire d'un rapport éventuel.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 25 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 35 pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**La présidente :** Honorables sénateurs, bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles au cours de laquelle nous allons poursuivre l'examen légal des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Nous avons le privilège d'accueillir ce matin les témoins du ministère de la Justice et de Sécurité publique Canada. Nous avons le plaisir d'avoir Greg Yost, du ministère de la Justice, qui est un visage familier ici. Il est avocat dans la Section de la politique en matière de droit pénal; nous accueillons également Barry MacKillop, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières de Sécurité publique Canada.

Merci d'être venus aujourd'hui. Je crois que M. Yost va commencer.



**Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Honourable senators, it is a pleasure to appear before you again. When I appeared on March 25, 2009, David Bird and I presented a paper of issues that we believed would be of interest to the committee, including the creation of a DNA missing persons index to assist police in their efforts to identify human remains and locate missing persons.

In my opening remarks, I stated that the question of creating a DNA missing persons index has been studied extensively. I believe it is fair to say that there is support for the concept. Creating the legislative framework, however, is the simpler part. With everyone demanding more use of DNA for solving crimes, finding the resources to make a DNA missing persons index work on the ground will be a challenge.

There are new members of the committee, so I will outline the role the Department of Justice has played in the study of a creation of a missing persons index. The issue was discussed in the 1996 consultation by the Department of the Solicitor General that led to the introduction of the DNA Identification Act and the creation of the National DNA Data Bank.

[Translation]

The Department of Justice was involved in the development of the consultation paper, particularly with respect to the discussion of the legal issues, but the Department of the Solicitor General had the overall lead and sole responsibility for the operational and financial issues.

Essentially, that division of responsibility has continued. The National DNA Data Bank is of course a part of the RCMP, and the DNA Identification Act is the responsibility of the Minister of Public Safety.

Interest in the subject, including private members' bills in the other House, has kept the issue alive. Accordingly, a consultation paper was developed by the Department of Public Safety, with the Department of Justice again leading with respect to the drafting of the parts of the paper dealing with legal aspects.

That consultation was launched in March 2005, and the deadline for submissions to Public Safety was June 30, 2005.

[English]

After the consultation, the Department of Public Safety established a federal-provincial-territorial working group to develop a plan for the implementation of a DNA missing persons index. I co-chaired, with counsel from Quebec, a subcommittee on legal administrative and privacy issues. We developed a legal issues paper, met with interested jurisdictions and, in January 2007, submitted our final report to the main committee.

**Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Honorables sénateurs, c'est un plaisir de comparaître devant vous à nouveau. Lorsque j'ai comparu le 25 mars 2009, David Bird et moi avons présenté une étude sur des questions susceptibles d'intéresser le comité, notamment la création d'un fichier génétique des personnes disparues qui pourrait aider les services de police à identifier les restes humains et à retracer les personnes disparues.

Dans mes remarques d'ouverture, j'ai déclaré que la question de la création d'un fichier génétique des personnes disparues avait fait l'objet d'études intensives. Je pense que l'on peut dire que cette idée bénéficie d'un large appui. La préparation du cadre législatif est toutefois la partie la plus facile. Tout le monde demande qu'on utilise davantage les empreintes génétiques pour résoudre les crimes, et il faudra trouver les ressources qu'exigera la mise sur pied d'un fichier génétique des personnes disparues.

Je vois que de nouveaux membres siègent au comité, et je vais donc décrire le rôle qu'a joué le ministère de la Justice dans l'étude de la création d'un fichier des personnes disparues. Cette question a été examinée dans le document de consultation préparé en 1996 par le ministère du Solliciteur général qui a débouché sur l'adoption de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et la création de la Banque nationale de données génétiques.

[Français]

Le ministère de la Justice a participé à la préparation du document de consultation, notamment en ce qui a trait à l'examen des questions juridiques. Mais le ministère du Solliciteur général était responsable de l'ensemble du projet et gérât toutes les questions opérationnelles et financières.

Essentiellement, cette répartition des responsabilités est demeurée inchangée. La Banque nationale de données génétiques est bien entendu gérée par la GRC et la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques relève du ministre de la Sécurité publique.

L'intérêt porté à cette question, manifesté notamment sous forme de projet de loi déposé dans l'autre Chambre, l'a tenue à l'avant-plan. Ainsi, le ministère de la Sécurité publique a préparé un document de consultation dont les passages de nature juridique ont été rédigés par le ministère de la Justice. La consultation a été lancée en mars 2005.

Toutes les observations devaient être transmises au ministère de la Sécurité publique au plus tard le 30 juin 2005.

[Traduction]

Après la consultation, le ministère de la Sécurité publique a mis sur pied un groupe de travail fédéral-provincial-territorial chargé d'élaborer un plan de mise en œuvre d'un fichier génétique des personnes disparues. J'ai coprésidé, avec un avocat du Québec, un sous-comité des questions juridiques, administratives et liées à la protection de la vie privée. Nous avons préparé un document sur les questions juridiques, nous avons rencontré les gouvernements intéressés et, en janvier 2007, nous avons présenté notre rapport final au comité plénier.

I was able to draw on that legal analysis when I appeared with other officials before the Standing Committee on Public Safety and National Security that was examining Bill C-279, a private member's bill that would have authorized the creation of a DNA missing persons index. I noted that as long as the provinces can decide the extent to which they want to participate, then we are not treading on their jurisdiction.

We can establish federal legislation to facilitate the interchange of information. This interchange will be similar to the National DNA Data Bank. The provinces are not forced to upload crime scene profiles to the Crime Scene Index, but as you know, they are eager to do so because the service is useful.

While the federal government can establish a DNA missing persons index, Charter and privacy concerns require that the legislation, protocols and procedures that need to be developed to implement the legislation include provisions to protect the confidentiality of the DNA information in the DNA MPI and to prevent improper use of that information.

Furthermore, the legislation must contain clear provisions regarding who may consent to the inclusion in the missing persons profile in the MPI, what information the person needs to have full and informed consent, the ability of person to specify whether the profile is to be matched against the Crime Scene Index, CSI, and the Convicted Offenders Index, COI, and how the person may withdraw consent. Clearly, addressing all these issues will require collaboration between the Department of Justice and our colleagues in the RCMP, the National DNA Data Bank, the Department of Public Safety, provincial laboratories and law enforcement agencies.

Since my last appearance, the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security presented its report on the statutory review of the DNA Identification Act, which recommended that the federal, provincial and territorial ministers responsible for justice and public safety determine the best way to proceed with the creation of two additional DNA identification indices; namely a missing persons index and a victims index. In its response tabled on October 18, the government accepted all the recommendations in principle, and is committed to consultations on a priority basis with a view to developing a consensus on how best to proceed.

I will be pleased to answer your questions and we await your report and its recommendations.

**Barry MacKillop, Director General, Law Enforcement and Border Services Directorate, Public Safety Canada:** Good morning and thank you, honourable senators, for this opportunity to share

J'ai pu me servir de cette analyse juridique lorsque j'ai comparu avec d'autres représentants du gouvernement, devant le Comité permanent de la sécurité publique et nationale qui examinait le projet de loi C-279, un projet de loi d'origine parlementaire qui aurait autorisé la création d'un fichier génétique des personnes disparues. J'ai fait remarquer que si les provinces pouvaient fixer les modalités de leur participation, un tel fichier ne porterait pas atteinte à leurs compétences.

Nous pouvons prendre des mesures législatives fédérales pour faciliter l'échange d'information. Cet échange serait semblable à celui que permet la Banque nationale de données génétiques. Les provinces ne sont pas obligées de verser les profils criminalistiques dans le fichier de criminalistique, mais comme vous le savez, elles le font volontiers, parce que ce service est utile.

Le gouvernement fédéral a le pouvoir de créer un fichier génétique des personnes disparues, mais la Charte et la protection de la vie privée exigent que les mesures législatives, les protocoles et les procédures qu'il faudrait élaborer pour mettre en œuvre ce projet de loi comprennent des dispositions destinées à protéger le caractère confidentiel de l'information génétique se trouvant dans le FGPD et à empêcher l'utilisation irrégulière de cette information.

De plus, le projet de loi doit contenir des dispositions claires au sujet des personnes qui peuvent consentir à ce que le profil des personnes disparues soit versé dans le FGPD, des renseignements qu'il faut communiquer à ces personnes pour qu'elles puissent donner un consentement éclairé, du droit de la personne concernée de préciser si le profil peut être comparé à ceux du fichier de criminalistique, et le fichier des condamnés, et de la question du retrait du consentement. Manifestement, le ministère de la Justice et nos collègues de la GRC, la Banque nationale de données génétiques, le ministère de la Sécurité publique, les laboratoires provinciaux et les organismes d'application de la loi devront collaborer si nous voulons régler toutes ces questions.

Depuis ma dernière comparution, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes a présenté son rapport sur l'examen légal de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, qui recommandait que les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice et de la sécurité publique examinent la meilleure façon de créer deux fichiers supplémentaires d'identification génétique, à savoir un fichier des personnes disparues et un fichier des victimes. Dans sa réponse déposée le 18 octobre, le gouvernement a accepté en principe toutes les recommandations, et s'est engagé à procéder, en priorité, à des consultations dans le but d'en arriver à un consensus sur la meilleure façon de procéder.

Je serai heureux de répondre à vos questions et nous attendons avec intérêt votre rapport et ses recommandations.

**Barry MacKillop, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières, Sécurité publique Canada :** Bonjour. Honorables sénateurs, je vous



with this committee the efforts of public safety relating to DNA analysis in Canada and discussions around creating a missing persons index, MPI. This is an area, as Mr. Yost points out, where much work has been undertaken.

DNA analysis is recognized as perhaps the most important tool available to the criminal justice system since the discovery of fingerprints. It has the ability to increase the overall efficiency of the system by shortening and better focusing police investigations; helping to reduce prosecution and court costs; avoiding the financial and social burdens of incarcerating innocent people and exonerating the wrongly convicted; and ultimately enhancing public safety by quickly identifying dangerous offenders and removing them from the streets.

The National DNA Data Bank, NDDDB, is a primary instrument that allows the criminal justice system to utilize DNA analysis in Canada. Established in 2000 under the stewardship of the RCMP, the national data bank is comprised of two indices: a Convicted Offenders Index and the Crime Scene Index. As of January 29, 2010, the Convicted Offenders Index, which is populated exclusively by the national data bank, contains 183,098 DNA profiles of offenders convicted of a designated offence. The Crime Scene Index, which is populated by the RCMP's forensic science identification services, the Centre of Forensic Sciences in Toronto and the Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale in Montreal contain 53,895 profiles found at crime scenes across the country. By utilizing the data found in these two indices, law enforcement has been assisted in approximately 14,000 investigations.

*[Translation]*

But the success of DNA analysis since the proclamation of the DNA Identification Act in 1999 has also given rise to capacity issues in the laboratories. Federal legislation proclaimed in January 2008, through Bills C-13 and C-18, vastly increased the number of designated offences for which DNA analysis could be utilized, increasing these from 59 to over 260 offences.

The RCMP has undertaken the implementation of a major transformation process for its forensic science and identification services, including a new forensic investigation process that aims to reduce turnaround times and improve client service standards. As you heard from Assistant Commissioner Henschel, when he appeared before this committee on March 17, this new process has been well received by stakeholders, and service standards have improved greatly over the previous system. In 2009, the RCMP was responsible for uploading 2,939 of the 7,191 profiles to the Crime Scene Index. This represented 41 per cent of profiles entered for 2009, as compared to the 34 per cent entered by Ontario and 25 per cent by Quebec.

remercie de m'offrir l'occasion de pouvoir décrire au comité les activités de Sécurité publique dans le domaine de l'analyse génétique au Canada et de me permettre de participer aux discussions entourant la création d'un fichier des personnes disparues, ou FPD. C'est un domaine où, comme M. Yost l'a fait remarquer, beaucoup de travail a déjà été accompli.

On s'entend pour dire que l'analyse génétique est peut-être l'outil le plus important du système de justice pénale depuis la découverte des empreintes digitales. Elle permet d'accroître l'efficacité globale du système en diminuant le temps des enquêtes policières et en les orientant de façon utile, de réduire les coûts associés aux poursuites et aux procès, d'éviter le fardeau financier et social lié à l'incarcération de personnes innocentes et à l'exonération des personnes condamnées à tort, ainsi que d'accroître la sécurité publique en identifiant les délinquants dangereux et en les plaçant en détention.

La Banque nationale de données génétiques, BNDG, est l'instrument principal qui permet au système de justice pénale d'avoir recours aux analyses génétiques au Canada. C'est une base de données qui a été créée en 2000 sous la direction de la GRC et qui comprend deux fichiers : le fichier des condamnés et le fichier de criminalistique. Le 29 janvier 2010, le fichier des condamnés, dont tous les profils proviennent de la Banque nationale de données génétiques comme telle, contenait 183 098 profils génétiques de délinquants condamnés pour une infraction désignée. Le fichier de criminalistique, dont les données sont fournies par les Services des sciences judiciaires et de l'identité de la GRC, le Centre des sciences judiciaires de l'Ontario, situé à Toronto, et le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale de Montréal, contenait 53 895 profils de scène de crime de partout au pays. Les services de police ont utilisé les données contenues dans deux fichiers pour effectuer environ 14 000 enquêtes.

*[Français]*

Mais le succès de l'analyse génétique, depuis la proclamation de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, en 1999, a entraîné des problèmes de capacité dans les laboratoires. Les lois fédérales promulguées en janvier 2008, au moyen des projets de loi C-13 et C-18 ont fait grandement augmenter le nombre d'infractions désignées pour lesquelles l'analyse génétique peut être utilisée, soit de 59 à plus de 260.

La GRC a entamé un processus de transformation majeur de ses services des sciences judiciaires et de l'identité, à savoir un nouveau processus d'enquête judiciaire destiné à réduire les délais et à améliorer les normes de service à la clientèle. Comme l'a signalé le commissaire adjoint Henschel lors de son passage devant le présent comité le 17 mars, ce nouveau processus a été bien accueilli par les intervenants et les nouvelles normes des services sont une nette amélioration par rapport aux normes précédentes. En 2009, 2 939 des 7 191 profils du fichier de criminalistique provenaient de la GRC, soit 41 p. 100, comparativement à 34 p. 100 pour l'Ontario et à 25 p. 100 pour le Québec.

*[English]*

Related to DNA analysis and the National DNA Data Bank is the concept of developing a missing persons index, which is being explored by Public Safety Canada and partners. While there may be benefits to expanding the abilities of the national data bank to include the addition of an MPI, the current pressures and challenges faced by the DNA regime in Canada need to be addressed first.

Work has been undertaken regarding the possible development of an MPI. In 2005, Public Safety Canada drafted a public consultation paper that explored the technical and legal challenges associated with its development. In 2007, a process design session was held that led to a costing and implementation plan. The final design report outlined three scenarios with corresponding costs.

The scenarios were differentiated by how long a person was gone before they were considered missing; either 30, 60 or 90 days. The set-up cost is consistent at approximately \$10 million and the ongoing costs decline with the increase in time missing. For 30 days, the ongoing cost estimated at the time was \$3.5 million a year. For 60 days, costs declined to \$2.65 million a year and for 90 days, \$2 million a year, corresponding to the number of samples involved.

While this report provided three possible scenarios, challenges still remain, including clearly defining who constitutes a missing person, establishing an appropriate costing framework based on jurisdictional responsibilities for the administration of justice, and the legal and privacy issues surrounding the collection and retention of family members and other donor DNA.

Although the preparatory work has been done, the working group did not make a final report because it was difficult to justify spending so much on MPI when there were unmet needs in the forensic laboratories, and it was anticipated that parliamentary reviews would make recommendations to require the national data bank to increase its capacity. Since receiving the House of Commons report, Public Safety Canada has led further discussions with federal partners seeking their input on a variety of issues related to developing an MPI, including costing, legal and privacy issues, jurisdictional boundaries and the criteria for determining who is considered a missing person. Work is continuing on these models and consultations are expected to continue with our provincial and territorial partners.

Finally, in Budget 2010, \$10 million was identified over two years to address the disturbingly high number of missing and murdered Aboriginal women. Concrete actions will be taken to ensure that law enforcement and the justice system meet the needs of Aboriginal women and their families. We at Public Safety

*[Traduction]*

L'idée de créer un fichier des personnes disparues est reliée à l'analyse génétique et à la Banque nationale de données génétiques. Cette idée a été explorée par Sécurité publique Canada et ses partenaires. Malgré les avantages que pourrait offrir la possibilité d'ajouter à la Banque nationale de données un FDP, il convient de commencer par s'occuper des contraintes et des difficultés reliées au régime d'identification par les empreintes génétiques au Canada.

Une étude de la possibilité de créer un FDP a été effectuée. En 2005, Sécurité publique Canada a préparé un document de consultation publique portant sur les défis techniques et juridiques associés à la création de ce fichier. En 2007, une séance de conception du processus a eu lieu. Elle a débouché sur un plan d'établissement des coûts et de mise en oeuvre. Le rapport de conception final décrivait trois scénarios, avec les coûts correspondant à chacun.

La différence entre ces scénarios résidait dans le nombre de jours qui devait s'écouler avant qu'une personne soit considérée comme disparue : 30, 60 ou 90 jours. Le coût de mise en oeuvre du fichier, un montant de 10 millions de dollars, était constant, mais le coût de fonctionnement diminuait si l'on augmentait la période pendant laquelle la période devait être disparue. Dans le scénario de 30 jours, le coût de fonctionnement avait été évalué à l'époque à 3,5 millions de dollars par an; pour celui de 60 jours, les coûts passaient à 2,65 millions de dollars par année et pour celui de 90 jours, à 2 millions de dollars par année, dépendant du nombre d'échantillons à traiter.

Le rapport présente trois scénarios possibles, mais certaines difficultés demeurent. Il nous faut notamment définir clairement ce qu'est une personne disparue, établir un cadre financier convenable basé sur les sphères de compétence en matière d'administration de la justice, et clarifier les droits et les questions de vie privée entourant la collecte et la conservation de l'ADN des membres de la famille de la personne disparue.

Le travail préparatoire a été fait, mais le groupe de travail n'a pas rédigé de rapport final en raison de la difficulté à justifier un coût aussi élevé pour créer un FDP alors qu'on ne répond pas aux besoins des laboratoires judiciaires et qu'on avait prévu que les examens parlementaires recommanderaient que soit augmentée la capacité de la Banque nationale de données. Depuis qu'il a reçu le rapport de la Chambre des communes, Sécurité publique Canada a eu d'autres discussions avec ses partenaires fédéraux, afin de recueillir leurs commentaires sur divers sujets relatifs au FDP, dont l'établissement des coûts, les questions juridiques et de protection de la vie privée, les domaines de compétence et les critères à appliquer pour définir ce qu'est une personne disparue. Le travail sur ces modèles se poursuit et les consultations avec les partenaires provinciaux et territoriaux devraient se poursuivre.

Finalement, le budget de 2010 prévoit un investissement de 10 millions de dollars sur deux ans pour faire face au problème du nombre élevé des femmes autochtones disparues ou assassinées. Des mesures concrètes seront prises pour veiller à ce que les organismes d'application de la loi et le système de justice



Canada are working with our Department of Justice colleagues to elaborate and define how law enforcement and the justice system can best respond.

In closing, I reiterate our commitment to continuing our work with our partners to strengthen the DNA regime in Canada and to continue to explore the possible development of a missing persons index in Canada.

I will be pleased to answer your questions.

**The Chair:** Thank you both very much. Before I turn to questions, thank you, Mr. Yost, for your letter about areas of concern. That letter is helpful and succinct material for us.

**Senator Wallace:** Thank you for the presentations.

So there is no misunderstanding, I think all of us have some impression of what would be included or should be included in a missing persons index and a victims index, and how those indexes can be used to solve crimes, potential crimes that exist today. We know there seems to be a great pressure and interest amongst the public to see the indexes implemented, and as you have pointed out, there have been a number of reports and studies that seem to support that implementation.

Can you describe for us, so we can understand logistically, the function that will be provided by these two indexes and how they will or can interrelate with the Crime Scene Index and the Convicted Offenders Index today? How will samples be taken? How will it work within the framework that now exists within the DNA data bank?

**Mr. Yost:** I will take the first shot at that question, although Dr. Ron Fournery is the person who knows best how things are done.

We have to differentiate between two or three different things. There are unidentified human remains that must be analyzed. There are certain challenges with that analysis: the older the remains, the less likely it is to be able to take a regular DNA sample. They have to perform a mitochondrial analysis, but that is a technical issue of finding a laboratory. There is one in Canada that is capable of performing that analysis.

Then when a person goes missing, there are possibly personal effects for that person — toothbrush, comb, et cetera — from which it is probable that one can take a sample of their DNA. This is similar to an exhibit at a crime scene. The expectation is that a forensic laboratory will perform that DNA analysis.

However, it is expected that we would be able to take DNA from close relatives. This DNA is important to check, using parental comparisons that Dr. Fournery understands and I do not, that we have found the right DNA of the person on the toothbrush. That process is a high through-put process, and will be much like what the National DNA Data Bank does with a convicted offender sample.

répondent aux besoins des femmes autochtones et de leur famille. Sécurité publique Canada travaille avec ses collègues du ministère de la Justice pour évaluer et définir les meilleures façons dont les organismes d'application de la loi et le système de justice peuvent intervenir.

Pour terminer, j'aimerais réaffirmer notre engagement à poursuivre la collaboration avec nos partenaires, pour renforcer le régime des analyses génétiques au Canada et continuer à examiner la création d'un fichier des personnes disparues au Canada.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

**La présidente :** Je vous remercie tous les deux. Avant de passer aux questions, je remercie M. Yost de sa lettre concernant les sujets de préoccupation. Cette lettre est pour nous un document utile et succinct.

**Le sénateur Wallace :** Merci pour vos exposés.

Pour éviter tout malentendu, je préciserai que nous avons tous une idée des données qui devraient être versées dans un fichier des personnes disparues et un fichier des victimes, ainsi que de la façon dont ces fichiers pourraient servir à résoudre des crimes, les crimes commis actuellement. Nous savons que la population souhaite vivement que ces fichiers soient constitués, et comme vous l'avez fait remarquer, il existe un certain nombre de rapports et d'études qui semblent être favorables à cette création.

Pouvez-vous nous décrire, de façon à ce que nous comprenions bien la logistique, le rôle que joueront ces deux fichiers ainsi que leurs relations avec le fichier de criminalistique et le fichier des condamnés actuels? Comment seront pris les échantillons? Comment cela fonctionnera-t-il dans le cadre que constitue la Banque de données génétiques?

**M. Yost :** Je vais commencer par répondre à cette question, même si c'est M. Ron Fournery qui connaît le mieux comment se font ces choses.

Il faut faire une différence entre deux ou trois choses. Il y a l'analyse des restes humains non identifiés. Cette analyse pose certains problèmes. Plus les restes sont anciens, plus il est difficile d'en tirer un échantillon génétique utilisable. Il faut effectuer une analyse mitochondriale, mais cela pose la question technique de trouver un laboratoire capable d'effectuer cette analyse, étant donné qu'il n'y en a qu'un au Canada.

Ensuite, lorsqu'une personne disparaît, il est possible de prendre un échantillon génétique de cette personne grâce à ses effets personnels — brosse à dents, peigne, et cetera — c'est une opération semblable à celle qui s'effectue sur les lieux d'un crime. Il est prévu que cette analyse génétique serait confiée à un laboratoire judiciaire.

On pense toutefois qu'il serait possible d'obtenir l'empreinte génétique des membres de la famille proche de ces personnes. Cet échantillon génétique est important, parce qu'il permet de vérifier, en faisant des comparaisons parentales que M. Fournery comprend et pas moi, si nous avons bien trouvé l'empreinte génétique de la personne en question grâce à la brosse à dents. Ce processus est très rapide et ressemble beaucoup à ce que fait la Banque nationale de données génétiques avec un échantillon provenant d'un condamné.

Presumably, the current kit will be modified. The police will obtain, from the parents or a sibling of the person who is missing, samples on a clean card. They will go to the National DNA Data Bank to put it into their automated system and develop a DNA profile.

Then there is the trickier question of what the DNA is to be compared against. There are models; I believe the State of Florida has this model down to a science. They obtain, from the appropriate person, the consents as to which index the person wants the DNA checked against.

One assumes every sample will be checked against unidentified human remains. In certain circumstances, they might want to check it against the convicted offenders index. That information would more likely be a good news, bad news scenario; for example, we found your missing child, who is currently serving time in Kingston Penitentiary.

However, for the reference samples in particular, the person may have some hesitancy about having it compared against the Crime Scene Index and possibly becoming a suspect in a crime. We will have to develop protocols to ensure the clear explanation of what will happen and where the sample will go.

I understand that in practice in Florida, overwhelmingly, everybody says, check it against everything. If one of my children went missing, I am sure I would sign off on that as well. However, we need to have all that protocol established.

**Mr. MacKillop:** I do not think I have much more to add; Mr. Yost has covered the subject. However, the area is one where there is less consensus perhaps in terms of what we check the DNA against, how we obtain the appropriate approvals to check the DNA against crime scene indexes and so forth, particularly in the case of those who have gone missing who want to be missing — those who do not necessarily want to be found. Who gives the authority to put the DNA in the data bank in the first place, and how do we obtain those approvals?

The question of provincial versus federal responsibilities comes into play. Those challenges are some of the ones that the federal-provincial-territorial working group is struggling with before we can put forward a workable model to which everybody agrees.

**Senator Wallace:** Going back to 2004-05, there have been a number of studies and working groups on this topic. Increasingly, as people become more aware of the capabilities of DNA analysis, the public has greater expectations. I am sure a lot of what you are saying today was said five years ago, and yet we sit here today without either of those indexes.

La trousse actuelle sera sans doute modifiée. La police obtiendra des échantillons provenant des parents ou des frères et sœurs de la personne disparue, qu'elle placera sur une fiche vierge. Elle demandera ensuite à la Banque nationale de données génétiques de traiter les échantillons dans son système automatisé et d'élaborer un profil génétique.

Il y a ensuite une question plus délicate, à savoir avec quoi ce profil génétique pourra-t-il être comparé. Il existe des modèles. Je crois que l'État de la Floride a élaboré un modèle parfait. Les autorités obtiennent le consentement de la personne concernée au sujet des fichiers avec lesquels la personne souhaite que soit comparé le profil génétique obtenu.

On peut penser que tous les échantillons seront comparés à ceux des restes humains non identifiés. Dans certains cas, on pourra également les comparer avec les profils du fichier des condamnés. Cette information risque de prendre la forme de bonnes nouvelles, mauvaises nouvelles; par exemple, nous avons retrouvé votre enfant, mais il purge, à l'heure actuelle, une peine de prison au pénitencier de Kingston.

Cependant, pour les échantillons de référence en particulier, la personne concernée risque d'hésiter à faire comparer son profil avec celui du fichier de criminalistique car elle risquerait ainsi d'être soupçonnée d'un crime. Il faudra élaborer des protocoles qui préciseront clairement le déroulement du processus et l'utilisation de l'échantillon.

Je crois savoir qu'en Floride, presque tout le monde demande, en pratique, que le profil soit comparé à tous les autres. Si un de mes enfants avait disparu, je suis sûr que j'autoriserais également ces comparaisons. Il faudrait toutefois élaborer ce protocole.

**M. MacKillop :** Je ne pense pas avoir grand-chose à ajouter; M. Yost a couvert le sujet. Il existe toutefois un aspect sur lequel le consensus est moins général, à savoir la question des comparaisons entre les profils génétiques, celle de la façon d'obtenir l'autorisation de comparer le profil avec le fichier de criminalistique et les autres, en particulier dans le cas d'une personne qui a disparu, parce qu'elle le voulait — il y a parfois des gens qui ne veulent pas être retrouvés. Qui doit autoriser au départ le versement du profil génétique dans la Banque de données et comment obtenir cette autorisation?

Cela soulève également la question des responsabilités provinciales et fédérales. Ces questions font partie de celles que le groupe de travail fédéral-provincial-territorial examine et qu'il faudra régler avant de pouvoir présenter un modèle fonctionnel sur lequel tout le monde s'entendrait.

**Le sénateur Wallace :** Si l'on remonte à 2004-2005, on constate qu'il y a eu un certain nombre d'études et groupes de travail qui ont examiné cette question. Progressivement, à mesure que la population comprend mieux les possibilités qu'offre l'analyse génétique, il se crée chez elle des attentes. Je suis convaincu que la plupart des choses que vous avez dites aujourd'hui l'ont été il y a cinq ans et pourtant, nous sommes toujours en train d'attendre ces fichiers.



From your perspective, is it a question of these indexes not being given priority because of the other demands now faced by the data bank — demands in terms of increased expectations, with Bill C-13 and Bill C-18, as an example? We heard about issues of resources; there is a need for additional resources to deal with the demands today. When we add up all that information, is the result that a missing persons index is not given the priority and the prominence that many feel it should be given; and as much as we feel more should be done, the day-to-day demands make it almost impossible? Is that where we are at with the index; is that why it is not moving forward?

**Mr. MacKillop:** I believe it is fair to say that when the federal-provincial-territorial groups and everybody started looking at these indexes, the demands, the expectations and the challenges faced by the labs in processing the DNA for the criminal indexes were such that there was less appetite to add to that workload and to add to what the data bank could accomplish at the time.

I think the indexes have always been a priority in the sense that they have always been on everyone's mind. They have always been the topic of discussions and study, and we have tried to advance them as far as we could. Given the limitations, given the challenges in the labs, given the perception of the service delivery that the provinces received from labs and so forth, there was a hesitancy to add to that workload at that time.

Given the parliamentary reviews and the transformation process that the RCMP has undertaken, and the benefits we have seen already from the transformation process, I think that information will go toward increasing the appetite to expand the data bank and expand the indexes.

**Senator Wallace:** To this point, has anyone been mandated within the department to put together a precise to-do list of all the issues that must be satisfied to create either or both of the two indexes — the missing persons index and the human remains index? Has anyone put together that kind of detail? Has anyone been mandated to provide that information and the timelines to push the indexes through to a conclusion, or are we still at the stage of discussion, debate and further consultation?

**Mr. MacKillop:** The mandate essentially falls under my area; I would be working with Mr. Yost at the Department of Justice. We work with our provincial and territorial partners, under the coordinating committee of senior officials — and we report back to deputy ministers and ministers.

There is an expectation to report back to them. The indexes are still in the consultation phase because there are issues that need to be worked out. The work that is being done is on the issues and

De votre point de vue, cela vient-il du fait que ces fichiers ne sont pas une priorité parce que la banque de données est déjà sollicitée pour d'autres choses — notamment en raison des demandes accrues, avec les projets de loi C-13 et C-18, par exemple? On a parlé d'un problème de ressources; il faut attribuer à cette banque des ressources supplémentaires pour qu'elle puisse répondre à la demande. Compte tenu de toute cette information, est-ce que cela explique que le fichier des personnes disparues ne soit pas une priorité et n'ait pas l'importance que beaucoup voudrait lui voir accorder et que même si nous pensons qu'il faudrait faire davantage, la demande quotidienne actuelle rend pratiquement impossible la création de ce nouveau fichier? Est-ce bien là que nous en sommes avec le fichier; est-ce bien la raison pour laquelle nous ne progressons pas?

**M. MacKillop :** Je crois que l'on peut dire que lorsque les groupes fédéral, provinciaux et territoriaux et les autres ont commencé à examiner ces fichiers, les demandes, les attentes et les défis auxquels font face les laboratoires qui effectuent des analyses génétiques pour les fichiers criminels, ils ont constaté qu'il était difficile d'alourdir cette charge de travail et de demander à la banque de données de faire plus que ce qu'elle fait à l'heure actuelle.

Je pense que ces fichiers ont toujours été une priorité dans le sens que tout le monde y pense. Ils ont toujours fait l'objet de discussions et d'études et nous avons essayé, autant que nous le pouvons, de faire progresser cette question. Compte tenu des restrictions, compte tenu des défis auxquels font face les laboratoires, compte tenu de la perception qu'ont les provinces de la façon dont les laboratoires fournissent le service demandé, par exemple, il a semblé difficile d'alourdir à l'époque cette charge de travail.

Avec les examens parlementaires et le processus de transformation qu'a déclenchés la GRC ainsi que les améliorations qu'a déjà apportées ce processus de transformation, je pense que cette information va aiguïser l'appétit de voir élargir la banque de données ainsi que les fichiers.

**Le sénateur Wallace :** Jusqu'ici, est-ce qu'un service du ministère a été chargé d'établir une liste des choses à faire pour régler toutes les questions préalables à la création de l'un ou de ces deux fichiers — le fichier des personnes disparues et le fichier des restes humains? Quelqu'un a-t-il dressé la liste de ces choses à faire? Quelqu'un a-t-il été chargé de fournir cette information et d'établir un calendrier pour mettre sur pied ces fichiers ou en sommes-nous toujours à l'étape des discussions, des débats et des consultations?

**M. MacKillop :** Ce travail relève pour l'essentiel de mon secteur; je travaillerais en collaboration avec M. Yost du ministère de la Justice. Nous travaillons avec nos partenaires provinciaux et territoriaux, sous la direction d'un comité de coordination composé de hauts fonctionnaires — et nous faisons rapport aux sous-ministres et ministres.

Il est prévu que nous allons leur présenter ces rapports. Les fichiers en sont encore à l'étape de la consultation parce qu'il reste des problèmes à régler. Le travail qui s'effectue porte sur les

trying to work the issues through; not broad consultations on the concept. We have not set a definite deadline to complete that work, but we report annually to the FPT ministers of justice.

**Senator Wallace:** Is there an approximate timeline for these items to be satisfied to move this work forward?

**Mr. MacKillop:** Maybe Mr. Yost can talk about the consultations that are ongoing. We hope to have those consultations wrapped up relatively soon.

**Mr. Yost:** As mentioned in my remarks, the government accepted the recommendations of the house committee and directed that consultations be carried out on a priority basis. We have been undertaking substantial work. I have here draft three of the consultation documentation.

**The Chair:** Do we have that document?

**Mr. Yost:** I am afraid not. For one thing, we have had two round tables with experts; the first one, we brought in someone from the FBI and someone from the Forensic Science Service in the United Kingdom. As a result of those round tables, a number of adjustments were made.

I was in Montreal, taking advantage of the willingness of the Government of Quebec to bring together its experts to go over the issues entirely in French, which was kind of fun. The second draft was the day after the federal budget, so fortunately we could say that \$14 million has been mentioned over two years — and I will return with details later — which made for a smoother meeting.

However, I have to fix that document as a result of those comments. Then it must go up through my minister and the Minister of Public Safety for approval to make the document public, hopefully soon. MPI is in the document, but it has all those other issues we have to deal with.

Work is ongoing. I expected last week a complete Charter review of everything we are considering. Much work has been done on the Charter, but they are taking another look at the entirety of what is being proposed and how everything fits together. I check my email every morning hoping the review has arrived, but I understand that, as sometimes happens, other priorities pop up connected with legislation. I expect to have that review soon. I cannot submit anything to my minister or to the Minister of Public Safety without the Charter analysis, as you understand.

Substantial work is being done on attempting to estimate the costs. It is easy to figure out how many people are convicted or charged with offences. It is difficult to figure out how many of them are already in the National DNA Data Bank. We do not want to resample these people at great expense and trouble when

problèmes et sur les solutions à leur apporter, mais il n'y a pas de larges consultations sur le principe. Nous n'avons pas fixé de délai pour achever ce travail, mais nous faisons rapport, tous les ans, aux ministres de la Justice FPT.

**Le sénateur Wallace :** Y a-t-il une date approximative à laquelle les questions devraient être résolues pour ainsi pouvoir aller de l'avant?

**M. MacKillop :** M. Yost pourrait peut-être vous parler des consultations en cours. Nous espérons conclure ces consultations relativement rapidement.

**M. Yost :** Comme je l'ai mentionné dans mes remarques, le gouvernement a accepté les recommandations du comité de la Chambre et demandé qu'il soit procédé à ces consultations sur une base prioritaire. Nous avons fait un travail important. J'ai ici la troisième version du document de consultation.

**La présidente :** Avons-nous ce document?

**M. Yost :** Je crains que non. D'un côté, nous avons organisé deux tables rondes avec des experts; nous avons invité à la première un représentant du FBI et un autre du Service des sciences médico-légales du Royaume-Uni. Nous avons procédé à un certain nombre de modifications à la suite de ces tables rondes.

J'étais à Montréal et j'ai profité du fait que le gouvernement du Québec était disposé à convoquer ses experts pour examiner ces questions exclusivement en français, ce qui a été très agréable. La deuxième version a été rédigée le lendemain du budget fédéral, ce qui nous a permis d'annoncer qu'on avait affecté à cette opération 14 millions de dollars sur deux ans — et je vous donnerai d'autres détails à ce sujet plus tard — ce qui a beaucoup facilité le déroulement de la réunion.

Il faut toutefois que je modifie ce document à cause des commentaires qui ont été faits à cette réunion. Il doit ensuite être approuvé par mon ministre et par le ministre de la Sécurité publique pour que nous puissions le rendre public, ce qui se fera, je l'espère, bientôt. Le FPD est mentionné dans le document, mais il mentionne également toutes les autres questions que nous devons régler.

Les travaux se poursuivent. J'attendais la semaine dernière une analyse de toutes les propositions à la lumière de la Charte. Nous avons fait beaucoup de travail sur la Charte mais nous devons revoir l'ensemble des propositions et examiner la façon dont elles s'articulent entre elles. Je regarde mon courriel tous les matins en espérant que cette étude arrive, mais je sais qu'en fonction des événements, d'autres priorités apparaissent reliées à des mesures législatives. J'espère obtenir très rapidement cette étude. Je ne peux rien présenter à mon ministre ni au ministre de la Sécurité publique sans cette analyse constitutionnelle, comme vous pouvez le comprendre.

Nous avons fait beaucoup de travail pour évaluer les coûts. Il est facile de calculer le nombre de personnes qui sont déclarées coupables ou accusées d'infractions. Il est difficile de savoir quel est le nombre de ces personnes qui ont déjà leur profil dans la Banque nationale de données génétiques. Nous ne voulons pas



they are already in the data bank. Work is also being done on reconsidering the models with respect to the MPI that were developed at that time.

The forensic laboratories made it clear that they do not have the capacity to take on this work, given their backlog, and the National DNA Data Bank asked where this work would fit in if they suddenly had to triple their size to respond to recommendations. We have now begun analysis regarding bare bones, if I can call MPI that, to be included, as it must be within due course with all the recommendations to government.

We are moving on the index now. There was definitely a hiatus. I do not know whether the word “amused” is the proper word, but I was reviewing all the material that had been produced, including the report of my subcommittee on MPI legal issues, and I came across a phrase: “The subcommittee further notes that the parliamentary review of DNA IA that will undoubtedly begin this year will probably make . . .”

It did not happen. It would have been much nicer had all these recommendations come down when government had surpluses as opposed to deficits, so there are definite financial challenges here.

**Senator Wallace:** Thank you.

[Translation]

**Senator Carignan:** I would like some more information about the \$14 million over two years included in Budget 2010. The Department of Public Safety talked about \$10 million over two years to address the issue of missing and murdered Aboriginal women.

First, is this \$10 million in addition to the \$14 million? Second, is the plan to use the \$14 million to deal with the laboratory backlog or for new development? And if it is to be used for new development, what sort of development?

**Mr. MacKillop:** First, the \$14 million was for DNA analysis in Canada. That is what was in the budget. But we are developing options as to what exactly can be done with that money.

As you will no doubt appreciate, these are only recommendations I would make to the minister. That is why I cannot say at this point what would be done with the \$14 million. As for the \$10 million, it is not exactly the same thing.

These are two separate programs, and we are developing options with the Department of Justice to define access to this money.

prélever deux fois des échantillons sur ces personnes, ce qui se passerait si leur profil se trouve déjà dans la banque de données; cette opération coûte en effet très cher et est fort complexe. Il se fait également du travail sur la révision des modèles de FPD qui ont été élaborés à l'époque.

Les laboratoires judiciaires ont clairement indiqué qu'ils ne possédaient pas la capacité nécessaire pour effectuer ce travail, compte tenu de leur arriéré et la Banque nationale de données génétiques a demandé comment elle pourrait intégrer ce nouveau rôle si elle était obligée, d'un seul coup, de devenir trois fois plus importante pour pouvoir répondre aux recommandations. Nous avons commencé à effectuer une analyse des coûts essentiels, si je peux m'exprimer ainsi, comme cela doit être fait à un moment ou à un autre pour chaque recommandation présentée au gouvernement.

Nous en sommes maintenant au fichier. Il y a eu effectivement un temps d'arrêt. Je ne sais pas si le mot « amusé » convient vraiment, mais quand j'ai examiné tous les documents produits, y compris le rapport de mon sous-comité sur les questions juridiques soulevées par le FPD, j'ai vu cette phrase : « Le sous-comité note également que l'examen parlementaire de la LIEG qui doit certainement commencer cette année va probablement contenir [...] ».

Ce n'est pas ce qui est arrivé. Les choses auraient été beaucoup plus faciles si toutes ces recommandations avaient été présentées à un moment où le gouvernement avait un excédent au lieu d'un déficit, de sorte que ce projet se heurte effectivement des défis financiers.

**Le sénateur Wallace :** Merci.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** J'aimerais avoir plus de détails sur le montant de 14 millions de dollars sur deux ans prévu dans le budget de 2010. Le ministère de la Sécurité publique a parlé de 10 millions de dollars sur deux ans pour l'aide aux femmes autochtones disparues ou assassinées.

Premièrement, est-ce que ce montant de 10 millions de dollars s'ajoute aux 14 millions de dollars? Deuxièmement, avec la somme de 14 millions de dollars, est-ce qu'il est prévu de travailler au rattrapage du laboratoire ou s'il est prévu de faire du nouveau développement? Et si c'est pour du nouveau développement, quelle en est la nature?

**M. MacKillop :** Premièrement, le montant de 14 millions de dollars servait à l'analyse de l'ADN au Canada. C'est ce qui était inscrit au budget. Mais on est en train de développer des options pour savoir quoi faire exactement avec cette somme.

Comme vous allez sûrement le reconnaître, ce ne sont que des recommandations que je formulerais au ministre. C'est pourquoi en ce moment je ne suis pas en mesure de dire ce qu'on ferait avec les 14 millions de dollars. Pour ce qui est du montant de 10 millions de dollars, ce n'est pas exactement la même chose.

Il s'agit de deux programmes distincts et on est en train de développer des options avec le ministère de la Justice pour définir l'accès à ces fonds.

**Senator Carignan:** I understand that you got \$14 million in the budget without making detailed representations about what you would do with that money. I am impressed with your results.

**Mr. MacKillop:** I am sure you know how things work when it comes to the budget and the money allocated in the budget. Options are still just options that we present to the minister.

**Senator Carignan:** When do you plan to make recommendations to the minister? Since we will be producing a report with recommendations, it would be worthwhile to include our recommendations in the options you submit to the minister.

**Mr. MacKillop:** We always try to act as soon as possible when it comes to money allocated in the budget. We never have much money in the budget. That is why we try to submit options as quickly as possible. Then, there is a process where the government decides whether or not to approve the recommendations.

**The Chair:** Would part of the \$14 million go to the two laboratories in Ontario and Quebec, or would it go just to the National DNA Data Bank?

**Mr. MacKillop:** Again, at this point, I can only tell you what the budget says. All these options could be included in what we propose.

**The Chair:** If I understood correctly, Mr. Yost, that is an option that the people in Montreal liked?

**Mr. MacKillop:** I was not there, so I cannot say what Mr. Yost told the representatives from Montreal.

**Mr. Yost:** The only thing we said to the laboratory representatives and the officials from the ministère de la Sécurité publique is that we were very aware of the pressures on all the laboratories and that sooner or later there would be news about the \$14 million, but obviously we could not promise them anything.

**Senator Boisvenu:** I am surprised that you cannot give us an answer about the \$14 million. Whether the money is in the federal budget or the provincial budget, officials always come up with the figures. It is not the minister who puts in the \$14 million. Someone in your department must have done the math.

**Mr. MacKillop:** It is always up to the government to decide how it wants to spend that money.

**Senator Boisvenu:** That is not my question. I will give you an example. In the Employment Insurance Act, the government is planning to add \$6.6 million to give victims of crime access to employment insurance.

In Quebec, we calculated what it would cost, and our figures were taken into account. I do not mean to be combative about the answer you gave earlier, but I believe you should know how the \$14 million will be spent, because that information must come from your departments.

**Le sénateur Carignan :** Je comprends que vous avez eu 14 millions de dollars au budget sans faire de représentations détaillées sur ce que vous feriez avec cette somme. Je suis impressionné du résultat que vous avez obtenu.

**M. MacKillop :** Je suis certain que vous savez comment cela fonctionne sur le plan du budget et de l'argent alloué au budget. Les options demeurent tout de même des opinions, des options qu'on donne au ministre.

**Le sénateur Carignan :** Quand prévoyez-vous faire des recommandations au ministre? Compte tenu du fait qu'on va produire un rapport accompagné de recommandations, il serait intéressant que nos recommandations fassent partie des options que vous pourriez soumettre au ministre.

**M. MacKillop :** On essaye toujours de le faire le plus rapidement possible quand il s'agit de sommes allouées dans le budget. On ne dispose jamais de beaucoup d'argent dans le budget. C'est pourquoi on tente de présenter des options le plus rapidement possible. Ensuite, il y a un processus gouvernemental qui décide d'approuver ou non les recommandations.

**La présidente :** Est-ce qu'une partie de la somme de 14 millions de dollars serait allouée aux deux laboratoires en Ontario et au Québec, ou si elle irait juste à la Banque nationale de données génétiques?

**M. MacKillop :** Encore une fois, pour l'instant je ne peux que vous citer ce qui est mentionné dans le budget. Toutes ces options pourraient faire partie de celles qu'on pourrait mettre de l'avant.

**La présidente :** Si j'ai bien compris, monsieur Yost, c'est une option qui a plu aux interlocuteurs de Montréal?

**M. MacKillop :** Je n'étais pas présent. Je ne peux donc pas dire ce que M. Yost a dit aux représentants de Montréal.

**M. Yost :** La seule chose que nous avons dite aux représentants du laboratoire et aux fonctionnaires du ministère de la Sécurité publique, c'est que nous étions très conscients des pressions qui s'exerçaient sur tous les laboratoires et que tôt ou tard, il y aurait des nouvelles au sujet de ces 14 millions de dollars, et on ne pouvait évidemment rien leur promettre.

**Le sénateur Boisvenu :** Le fait que vous n'ayez pas de réponse à propos des 14 millions de dollars me surprend. Qu'ils fassent partie du budget fédéral ou du budget provincial, les chiffres sont toujours préparés par les fonctionnaires. Ce n'est pas le ministre qui injecte les 14 millions de dollars. Quelqu'un de votre ministère a dû faire des calculs.

**M. MacKillop :** Il incombe toujours au gouvernement de décider comment le gouvernement veut dépenser cet argent.

**Le sénateur Boisvenu :** Ce n'est pas ma question. Je vous donne un exemple. Dans la Loi sur l'assurance-emploi, le gouvernement prévoit l'ajout de 6,6 millions de dollars pour rendre admissibles les victimes d'acte criminel à l'assurance-emploi.

Au Québec, c'est le calcul que nous avons fait pour le coût et nos chiffres ont été pris en compte. Sans vouloir être agressif par rapport à votre réponse de tantôt, je crois que vous devriez savoir comment les 14 millions de dollars seront dépensés parce qu'il doit provenir de vos ministères.



[English]

**Mr. MacKillop:** It remains, at this point, advice to my minister on how that money will be spent.

**The Chair:** Perhaps I can ask a question about the process. I take it, from what you have said, that this \$14 million was not the result of a detailed request forwarded to the Minister of Finance saying we need \$375,000 for this and \$5 million for that. This money was a governmental response to observations and recommendations from various sources, including the House of Commons committee, to the effect that more money was needed. The government said they found \$14 million and you were to use it as best you could. Is that a fair understanding of what happened?

**Mr. MacKillop:** Essentially.

[Translation]

**The Chair:** I imagine that you are not satisfied with that.

**Senator Boisvenu:** The three laboratories told us that they all had the same problem. They said they did not know whether \$14 million would address the needs. I would now like to come back to the issue of missing persons.

**Senator Joyal:** Senator Boisvenu, do you have the budget wording with you?

**Senator Boisvenu:** Yes.

**Senator Joyal:** Read the budget wording to see what the words mean.

It says:

Budget 2010 provides \$14 million over two years to increase the ability to process DNA samples so that the results could be added to the National DNA Data Bank.

Since the results are added to the National DNA Data Bank, I imagine that the three laboratories help add data to the bank and should have access to that \$14 million. That is how I interpret it.

**Senator Boisvenu:** You used the right word, "should."

**Senator Joyal:** Reasonably.

**The Chair:** That is a clarification.

**Senator Boisvenu:** It is a grammatical clarification. I would like to come back to missing persons. Statistics on missing persons in Canada are not included in statistics on crime. That means that it is very difficult for police to have accurate figures on suspicious or criminal disappearances, even with the statistics from the Department of Justice. We do know one thing, though, and that is that only about 15 per cent of missing persons cases in Canada are solved.

[Traduction]

**M. MacKillop :** Il ne s'agit encore pour le moment que d'opinions présentées à mon ministre sur la façon de dépenser cette somme.

**La présidente :** J'aimerais poser une question au sujet du processus. Je conclus de ce que vous avez dit que ce montant de 14 millions de dollars ne résulte pas d'une demande détaillée transmise au ministre des Finances qui mentionnait que vous aviez besoin de 375 000 \$ pour ceci et de 5 millions de dollars pour cela. Cette somme est la réponse qu'a apportée le gouvernement à des observations et à des recommandations provenant de diverses sources, y compris le comité de la Chambre des communes, selon lesquelles il fallait affecter davantage de fonds à ce domaine. Le gouvernement a admis avoir trouvé 14 millions de dollars et vous a demandé d'en faire le meilleur usage possible. Est-ce que cela décrit assez bien ce qui est arrivé?

**M. MacKillop :** Pour l'essentiel.

[Français]

**La présidente :** J'imagine que cela ne vous satisfait pas.

**Le sénateur Boisvenu :** Les trois laboratoires sont venus nous expliquer qu'ils avaient tous le même problème. Ils ont dit qu'ils ne savaient pas si la somme de 14 millions de dollars allait répondre aux besoins. J'aimerais maintenant revenir sur le dossier des disparitions.

**Le sénateur Joyal :** Sénateur Boisvenu, avez-vous le texte du budget avec vous?

**Le sénateur Boisvenu :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** Lisez le texte du budget pour voir ce que les mots veulent dire.

Je lis en français :

Le budget de 2010 prévoit 14 millions de dollars sur deux ans pour accroître la capacité de traiter les échantillons d'ADN afin que les résultats puissent être intégrés dans la Banque nationale de données génétiques.

Comme il s'agit du résultat de la Banque nationale, j'imagine que les trois laboratoires contribuent à mettre des données dans la Banque nationale et devraient avoir accès à ces 14 millions de dollars. C'est la façon dont je l'interprète.

**Le sénateur Boisvenu :** Vous avez employé le bon mot « devrait ».

**Le sénateur Joyal :** Raisonnablement.

**La présidente :** C'est une clarification.

**Le sénateur Boisvenu :** C'est une clarification grammaticale. Je reviendrais avec les cas de disparition. Les statistiques de disparition au Canada ne font pas partie des statistiques sur la criminalité. Cela veut dire que pour avoir des bons chiffres sur les disparitions dites suspectes, donc criminelles, il est très difficile via même les statistiques du ministère de la Justice que les corps policiers puissent avoir des données justes sur les cas de disparition. On sait une chose par contre, c'est que le taux de résolution des disparitions est d'environ 15 p. 100 au Canada.

Ontario's police force has the best record, with a 30 per cent solve rate, because in 2001 it set up a special squad to handle missing persons cases. This squad helps municipal police forces solve missing persons cases. The missing persons index is crucial. The convicted offenders index includes DNA data on people who have committed a crime. The missing persons index will include data on victims, which can then be connected with potential criminals who continue to reoffend.

You are aware of the case that came to light in Detroit last summer. A criminal had murdered eight women since 1981. Using the victims and offenders DNA index, police were able to connect the two and intercept the individual after eight murders.

A missing persons index is even more valuable in preventing crime than the convicted offenders index, because unsolved missing persons cases are due to criminals who continue to reoffend. How is it that 500 Aboriginal women in Western Canada have disappeared without a trace in the past 15 years? Is it because of their origins?

**Mr. MacKillop:** I believe that the problem is a lack of coordination, data and information in the system. These are the issues we are working on.

**Senator Boisvenu:** How is it that Quebec, for example, does not yet have a centralized missing persons index? Every police force has its own missing persons file.

**The Chair:** Our witnesses cannot talk about that.

**Senator Boisvenu:** I will come back to the bank. Bill C-279 was drafted in 2006. Mr. Yost, you were involved in drafting that bill.

**Mr. Yost:** It was a private member's bill, so we were not involved in drafting it. I appeared before the committee with Mr. Bird of the RCMP. We pointed out a number of problems with the drafting of the legislation that should be corrected if it was passed. As you know, the bill was not passed, so there was no reason to propose amendments. That helped us enormously in our legal analysis. We used that bill as the basis for our legal analysis to determine what should be changed to comply with the Charter of Rights and Freedoms and address privacy and other concerns. But we were not involved in drafting the bill.

**Senator Boisvenu:** Are you aware of Lindsey's Law?

**Mr. Yost:** Yes.

**Senator Boisvenu:** It is named after a woman whose child disappeared a number of years ago. For 15 years, she has been lobbying for a missing persons index. I understand that you do not have the authority to decide that a missing persons index is necessary or not, but as a person who lost a child to murder and as the former president of an association where 20 per cent of the

Le corps policier qui fonctionne le mieux est celui de l'Ontario, avec 30 p. 100 de taux de résolution, parce qu'il a mis en place depuis 2001 une escouade spécialisée dans les cas de disparitions. Cette escouade vient en aide aux policiers municipaux pour régler des problèmes de disparition. Le fichier des disparus est essentiel. Le fichier d'ADN sur les criminels répertorie des gens qui ont commis un crime. Le fichier des disparitions va répertorier des victimes et on pourra ensuite faire le lien avec des criminels potentiels qui continueront de récidiver.

Vous êtes au courant du dossier qui a été élucidé à Détroit, l'été dernier. C'est un criminel qui a assassiné huit femmes depuis 1981. C'est grâce au fichier d'ADN des victimes et des criminels qu'on a pu faire le lien entre les deux et qu'on a pu intercepter l'individu après huit assassinats.

Un fichier des disparus a une valeur encore plus grande sur le plan de la prévention que le fichier d'ADN des criminels qui ont déjà commis un acte, car les disparitions non résolues sont dues à des criminels qui continuent à récidiver. Comment admettre que 500 femmes autochtones de l'Ouest canadien aient disparu depuis une quinzaine d'années sans qu'on n'ait jamais pu retrouver leurs traces? Est-ce dû à leurs origines?

**M. MacKillop :** Je crois qu'il s'agit d'un manque de coordination, de données et d'information dans le système. Ce sont les enjeux sur lesquels nous travaillons.

**Le sénateur Boisvenu :** Comment on peut comprendre qu'au Québec, par exemple, il n'y ait pas encore de fichiers centralisés des cas de disparition? Chaque corps policier a son fichier de disparu.

**La présidente :** Nos témoins ne peuvent pas en parler.

**Le sénateur Boisvenu :** Je reviens à la banque. En 2006, on a rédigé le projet de loi C-279. Monsieur Yost, vous aviez participé à cette rédaction.

**M. Yost :** C'était un projet de loi d'initiative parlementaire, on n'a donc pas participé à son élaboration. J'étais devant le comité avec M. Bird de la Gendarmerie royale du Canada. Nous avons fait mention de plusieurs problèmes quant à la rédaction de la législation qui devraient être corrigés advenant son adoption. Comme vous le savez, le projet de loi n'a pas été adopté donc il n'y avait aucune raison de présenter des modifications. Cela nous a aidés énormément dans notre analyse juridique. On a utilisé ce projet de loi comme base pour notre analyse juridique afin de savoir qu'est-ce qu'il y aurait lieu de changer pour qu'il respecte la Charte des droits et libertés, le respect de la vie privée et autres. Mais on n'a pas participé à la rédaction.

**Le sénateur Boisvenu :** Vous êtes au courant de la Lindsay's Law?

**M. Yost :** Oui.

**Le sénateur Boisvenu :** Il s'agit du nom d'une dame dont l'enfant a disparu il y a plusieurs années. Elle milite depuis une quinzaine d'années pour l'adoption d'un tel fichier de disparus. Je comprends que ce n'est pas de votre autorité de conclure à la nécessité ou pas d'un fichier de disparus, mais vu de mon angle de citoyen, dont un enfant a été assassiné, ancien président d'une association dont



members are families with a loved one who disappeared without a trace, I believe that the missing persons index is a crucial tool in police work.

**The Chair:** I think that that was not really a question. It was a very good comment. There are five senators remaining on the list, so it would be helpful if we could finish in half an hour or 40 minutes.

[English]

**Senator Patterson:** I have two questions. First, when members of the National DNA Data Bank advisory committee appeared before this committee in a previous session of this Parliament, they suggested it would be useful for the purpose of criminal investigations to allow law enforcement agencies to upload a victim's DNA profile to the database, that this information would help police to solve crimes more rapidly.

Do the witnesses have any views on the creation of a victims index? Are there concerns around such an index?

**Mr. Yost:** When we talk about uploading victims' profiles, there are two situations. The one I cannot foresee anybody having difficulties with, or causing any legal problems, is where we have found the obvious victim of a crime — the headless torso that Mr. Fourney used as an example. It will help the investigation if that DNA can be uploaded and compared against indexes. It can be compared against the Crime Scene Index — maybe other parts of the body were found elsewhere — but the Convicted Offender Index also will be of great utility to the police to have identified this torso as perhaps a person who was involved in the drug trade and convicted in the past.

The other situation is the victim of a sexual assault. The example given by Mr. Bird, if not before this committee, then before the House of Commons committee, was of an actual case in which a sweater was placed over the victim so the victim could not see the attacker. The police eventually managed to obtain the sweater; and in conducting an analysis of the sweater, they came across not only the victim of that crime, but DNA from other women who presumably had been assaulted in the same way.

However, even had these women been willing to upload their DNA so that police could make this kind of hit, the legislation as we have it now does not allow that. In that case, where we have the living human being, we have to obtain the enlightened consent of that person to do the uploading.

Again, we may have a situation where the person is hesitant to have their DNA uploaded to the Crime Scene Index, where it is automatically checked against every other crime scene.

20 p. 100 des membres sont de familles dont un proche a disparu et dont on n'a jamais retrouvé les traces, je pense que le fichier des disparus est un outil essentiel pour le travail des policiers.

**La présidente :** Je pense que ce n'était pas tellement une question. C'était un très beau commentaire. Il reste cinq sénateurs sur la liste, alors si on pouvait terminer d'ici une demi-heure ou 40 minutes, ce serait utile.

[Traduction]

**Le sénateur Patterson :** J'ai deux questions. Premièrement, lorsque des membres du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques ont comparu devant le comité au cours d'une session antérieure du Parlement, ils ont affirmé qu'il serait utile pour les enquêtes criminelles que les organismes d'application de la loi puissent verser le profil génétique de la victime dans la base de données, et que cette information aiderait la police à résoudre les crimes plus rapidement.

Les témoins ont-ils des opinions au sujet de la création d'un fichier des victimes? Un tel fichier pose-t-il des problèmes?

**M. Yost :** Lorsque nous parlons de verser le profil génétique des victimes dans une banque de données, cela touche deux situations. La première qui, d'après moi, ne devrait pas soulever de difficultés ni de problèmes juridiques est le cas où nous avons retrouvé la victime du crime — le torse sans tête que M. Fourney a utilisé dans un exemple. Il serait utile pour l'enquête que le profil génétique de cette personne soit versé dans la banque et comparé aux profils contenus dans les autres fichiers. Le profil pourrait être comparé avec ceux du fichier de criminalistique — il est possible que l'on ait retrouvé d'autres parties du corps ailleurs — mais le fichier des condamnés serait également très utile pour le service de police qui a identifié ce torse comme étant peut-être celui d'une personne qui faisait le commerce de la drogue et qui avait déjà été condamnée.

L'autre cas est celui de la victime d'une agression sexuelle. L'exemple qu'avait donné M. Bird, si ce n'est pas devant le comité, c'était sans doute devant le comité de la Chambre des communes, était un cas réel dans lequel l'agresseur avait placé un chandail sur la tête de la victime pour que celle-ci ne puisse pas le voir. La police a éventuellement réussi à obtenir ce chandail; lorsqu'elle a effectué une analyse sur le chandail, elle a obtenu non seulement l'empreinte génétique de la victime de ce crime, mais celle d'autres femmes qui semblaient avoir été agressées de la même façon.

Cependant, même si ces femmes avaient accepté de verser leur profil génétique dans ces fichiers pour que la police puisse obtenir ce genre de correspondance, les dispositions législatives en vigueur actuellement ne nous auraient pas permis de le faire. Dans ce genre d'affaire, lorsqu'il s'agit d'un être humain vivant, il faut obtenir le consentement éclairé de la personne concernée pour pouvoir utiliser son profil génétique.

Encore une fois, il peut arriver qu'une personne hésite à ce que son profil génétique soit versé dans le fichier de criminalistique, parce qu'il sera automatiquement comparé à tous les autres profils obtenus dans tous les autres lieux de crime.

Those problems can be overcome. A victims index will be useful. It has been recommended by the standing committee of the House of Commons.

**Senator Patterson:** On another subject, I understand that the U.K. and certain U.S. states allow what is called familial searching, kinship analysis. This technology was not considered in the DNA Identification Act since I believe the technique was not completely developed at the time. However, it is seen to be another aid to investigation. Again, what do the witnesses think of familial searching, and are there concerns to be addressed?

**Mr. Yost:** I will take the first shot at the answer. When we appeared in March 2009, we had our briefing for the Senate review, which was almost identical to the briefing provided to the house committee. The house committee did not address the issue of familial searching. I commend it to new members of the committee for their reading. I was fond of it.

It is true there is no provision for kinship analysis. It cannot be carried out under the existing legislation. As soon as a person is excluded as a suspect, the National DNA Data Bank cannot communicate identifying information; so even if we have, in accordance with the laws of genetics or whatever, a 99 per cent probability that this person is closely related to someone in the Convicted Offenders Index, we cannot release it.

I would appreciate hearing the committee's views on whether familial searching should be used. To me, it appears to be a useful tool for police in limited circumstances, primarily because of the costs. We come again to priorities and costs. They may not be terribly high for the National DNA Data Bank but more so for the police forces, especially if the data bank, depending on the criteria, sends a list of suspects. The U.K., with a much larger bank than Canada's, developed a list of 40 suspects in one famous case. That list means a lot of police time and energy going into the crime, and they have only a 15 per cent success rate, if I remember correctly.

In circumstances such as the disappeared sex trade workers in and around Edmonton, that tool is kind of a last resort, but when you have that kind of serial criminal loose, it would be an appropriate use of the National DNA Data Bank. A fair amount of work is required to develop the protocols, procedures and the scientific levels at which one can provide a degree of certainty, but the legislation can be created to make the tool possible. How often it will be used is another issue entirely.

**Senator Baker:** I have a couple of questions concerning Senator Boisvenu's questions.

Ces problèmes peuvent être résolus. Un fichier des victimes serait une chose utile. Il a été recommandé par le Comité permanent de la Chambre des communes.

**Le sénateur Patterson :** Sur un autre sujet, je crois savoir que le Royaume-Uni, et certainement certains États américains, autorisent ce qu'on appelle les recherches familiales, l'analyse de la parenté. La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques n'a pas envisagé cette technologie, parce qu'elle n'était pas vraiment au point à l'époque. Il semble toutefois que cette technique puisse faciliter les enquêtes. Encore une fois, que pensent les témoins des recherches familiales et cette technique pose-t-elle des problèmes qu'il conviendrait de résoudre?

**M. Yost :** Je vais commencer à vous répondre. Lorsque nous avons comparu en mars 2009, nous avons eu notre séance d'information pour l'examen du Sénat, qui était pratiquement identique à la séance d'information que nous avons donnée à la Chambre des communes. La Chambre des communes n'a pas abordé la question des recherches familiales. J'invite les nouveaux membres du comité à lire ces documents. Je les aimais bien.

Il est vrai qu'il ne contient pas de disposition prévoyant l'analyse de la parenté. Ce genre d'analyse ne peut être effectuée aux termes de la loi actuelle. Dès qu'il est certain qu'une personne donnée n'est pas un suspect, la Banque nationale de données génétiques ne peut transmettre aucun renseignement signalétique; même si selon les lois de la génétique ou d'autres domaines, il existe une probabilité de 99 p. 100 que cette personne soit un membre de la famille proche d'une personne qui figure dans le fichier des condamnés, nous ne pouvons pas transmettre cette information.

J'aimerais avoir l'opinion du comité sur la question de l'utilisation des recherches familiales. À mon avis, ce serait une technique utile pour la police dans certains cas limités, principalement à cause des coûts. Nous en revenons aux priorités et aux coûts. Ces coûts ne sont peut-être pas très élevés pour la Banque nationale de données génétiques, mais ils le sont davantage pour les services de police, en particulier si la banque de données envoie une liste de suspects, en se fondant sur différents critères. Dans une affaire célèbre, la banque du R.-U. qui est beaucoup plus importante que celle du Canada a dressé une liste contenant 40 suspects. Une telle liste veut dire que le service de police doit consacrer beaucoup de temps et d'énergie à cette enquête alors que le taux de succès n'est que de 15 p. 100, si je me souviens bien.

Dans le cas des travailleuses du sexe qui ont disparu à Edmonton ou dans la région, il s'agirait plutôt d'un outil de dernier ressort. mais avec ce genre de tueur en série en liberté, il serait bon de pouvoir utiliser la Banque nationale de données génétiques. L'élaboration des protocoles, des procédures va exiger pas mal de travail, tout comme la définition des niveaux scientifiques à partir desquels les probabilités sont très fortes, mais il est possible d'adopter un projet de loi qui autorise l'utilisation de cette technique. Quant à savoir si une telle loi serait utilisée fréquemment, c'est une autre question.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais vous interroger au sujet des questions posées par le sénateur Boisvenu.



Your address to the committee involved a substantial reference to the missing persons index. You have reviewed the history of the previous legislation introduced in the House of Commons, and you mentioned that the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security presented a special report to the House of Commons and recommended changes.

You further informed us that Mr. Yost appeared before the committee, and the position of the government, or the Department of Justice, at that time was that previous bills needed amendments and adjustments. You talked about the federal-provincial-territorial meetings that have taken place concerning this matter for several years.

On the assumption that Senator Boisvenu or Senator Carignan may wish to introduce a bill in the near future to implement a human remains index and a DNA missing persons index —

**The Chair:** Perhaps you should not attach names to your assumptions.

**Senator Baker:** I am going by the questions that were asked before the committee, Madam Chair. I am going on an assumption, yes, but I would bet there will be considerable interest. This issue has lingered on year after year, and we have come to the point where bills were introduced and the Department of Justice said they had certain amendments.

Would you make the major amendments available to the committee in relation to the last bill that you gave evidence on in the House of Commons? That is the first question, and the second is, would you agree that the legislation could be introduced?

You explained that you do not have the money to implement the carrying out of the legislation, but the legislation can include a clause at the end of the bill that says, this legislation will be implemented when the government sets aside enough money to implement it.

There are two questions. One, would you make available the amendments, and would you agree that even if you do not make available the amendments relating to the Charter concerns you have with the legislation that you referenced a few moments ago, those amendments will not stop the legislation from being introduced and then amended prior to final passage in the House of Commons?

**Mr. Yost:** First, no amendments were ever actually drafted. If the government of the day supported having the bill passed, it would be normal then to ask the Department of Justice how it could be fixed. I have not reviewed my testimony on Bill C-279, but my recollection is that a number of the problems with the drafting were pointed out. I found a briefing note that I had prepared, and it rattles off about six or seven of those problems. I believe they are on the public record, so there are things that one can look at there.

L'exposé que vous avez présenté au comité contenait un bon nombre de commentaires concernant le fichier des personnes disparues. Vous avez examiné l'histoire des projets de loi précédents présentés à la Chambre des communes, et vous avez mentionné le fait que le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes avait présenté un rapport spécial à la Chambre des communes et recommandait des changements.

Vous nous avez également informés du fait que M. Yost avait comparu devant le comité, et que le gouvernement, ou le ministère de la Justice, pensait à cette époque qu'il fallait modifier et adapter les projets de loi précédents. Vous avez parlé des réunions fédérales-provinciales-territoriales qui ont eu lieu sur cette question ces dernières années.

Si nous tenons pour acquis que le sénateur Boisvenu ou le sénateur Carignan voudront peut-être présenter dans un proche avenir un projet de loi visant à créer un fichier des restes humains et un fichier génétique des personnes disparues...

**La présidente :** Vous ne devriez peut-être pas mettre des noms sur vos hypothèses.

**Le sénateur Baker :** Je me fie aux questions qui ont été posées par les membres du comité, madame la présidente. Je pars d'une hypothèse, c'est exact, mais je peux vous dire qu'elle suscitera un intérêt considérable. Cette question attend une solution depuis des années et nous en sommes arrivés à un point où des projets de loi ont été présentés et où le ministère de la Justice a déclaré avoir préparé certains amendements.

Accepteriez-vous de remettre au comité les principaux amendements concernant le dernier projet de loi au sujet duquel vous avez témoigné devant la Chambre des communes? C'est ma première question. Et la deuxième est la suivante, seriez-vous favorable à ce qu'un tel projet de loi soit présenté?

Vous avez expliqué que vous n'avez pas suffisamment de fonds pour mettre en œuvre ce genre de projet de loi, mais celui-ci pourrait contenir une disposition précisant qu'il ne sera mis en œuvre que lorsque le gouvernement aura les moyens de le faire.

Il y a deux questions. Premièrement, pouvez-vous nous fournir le texte des modifications et reconnaissez-vous que, même si vous ne nous fournissez pas les amendements relatifs aux préoccupations liées à la Charte que soulève le projet de loi dont vous avez parlé il y a un moment, ces modifications n'empêcheront pas la présentation de ce projet de loi ni sa modification avant qu'il soit définitivement adopté par la Chambre des communes?

**M. Yost :** Premièrement, il n'y a pas eu en fait d'amendements de préparés. Si le gouvernement au pouvoir était favorable à l'adoption du projet de loi, il serait normal de demander alors au ministère de la Justice ce qu'il faut faire pour l'améliorer. Je n'ai pas relu mon témoignage au sujet du projet de loi C-279, mais je crois me souvenir que j'avais souligné que la rédaction de ce projet de loi soulevait un certain nombre de problèmes. J'ai retrouvé une note d'information que j'avais préparée et elle mentionne six ou sept problèmes de ce genre. Je pense qu'ils se trouvent dans un compte rendu public, de sorte qu'il est possible d'en prendre connaissance.

Bill C-279 would have needed, in my view, almost a complete makeover to make it work on the ground. One of its fundamental problems, for example, was to give the Commissioner of the RCMP the duty to obtain the consents, but the RCMP is not the police force for the vast majority of Canadians, so how would the commissioner obtain that consent?

There were no sections dealing adequately with the consents required, and no sections on withdrawing consent for a profile in the index. Those problems needed to be addressed.

However, the fundamental problem at the time Bill C-279 was presented — and the reason it was stopped — was because it was a money bill. It could not be implemented without money, and therefore, while the house committee studied it and we explained some of its problems, it was stopped for the problems that Mr. MacKillop mentioned: the high price tag to implement it in a time when everyone was struggling, particularly the RCMP, with turnaround times, et cetera, for the analysis of crime scene samples.

Setting priorities is a fundamental issue of the government and for the budget, and while we are working on a missing persons index — and we will certainly have the numbers and the costs re-analyzed — at the end of the day, the government will have to decide where the priority is and where a missing persons index fits in to it.

Creating the legislation, providing the framework upon which the index can be expanded in the future as there is more capacity developed, is possible. However, even with the best will in the world, there is a shortage of everything. It takes a lot of training to make people capable to do this kind of work, et cetera. I am fairly certain that all the forensic laboratories will want to take any extra funds that may come out of the \$14 million and put them into doing more and doing it faster.

**Senator Baker:** Finally, Madam Chair, the report of this committee will soon be made available to Mr. Yost and Mr. MacKillop and their ministers. Since this committee started examining this issue, I have read so many times the words, “We will wait for the report from Parliament” — this committee and the House of Commons committee — to implement the administration of this matter.

I presume, Mr. Yost, that when we present the report of this committee, you will examine it immediately, and it will receive the approval of the minister — just as the report from the House of Commons committee did — and that you will proceed to implement the recommendations.

**Mr. Yost:** I think you are overestimating my power, senator. Unless I am moved off the file, I hope the report will come in soon because, as I have stated, we are in the midst of developing a consultation paper, et cetera. Frankly, I am not 100-per-cent sure how much time the government has to respond to it; but it will undoubtedly fall to me to provide the first analysis on what this

À mon avis, le projet de loi C-279 aurait dû être complètement refondu pour qu’il puisse être applicable. Un des principaux problèmes était, par exemple, qu’il obligeait le Commissaire de la GRC à obtenir les consentements, alors que la GRC n’est pas le service de police qui s’occupe de l’immense majorité des Canadiens; on peut donc se demander comment le Commissaire aurait pu obtenir ces consentements?

Il n’y avait pas non plus d’articles précisant la nature des consentements exigés ni d’articles sur la possibilité de retirer un consentement concernant un profil versé dans un fichier. Il faudrait que ces problèmes soient réglés.

Enfin, le problème essentiel que posait le projet de loi C-279 à l’époque où il a été présenté — et la raison pour laquelle il a été mis de côté — était que c’était un projet de loi de finances. Il ne pouvait être mis en œuvre sans qu’on y affecte des fonds; par conséquent, même si le comité de la Chambre l’a examiné et que nous avons parlé des problèmes qu’il soulevait, il a été mis de côté pour les problèmes qu’a mentionnés M. MacKillop : le montant des fonds nécessaires à sa mise en œuvre à une époque où tout le monde se préoccupait, en particulier la GRC, des délais dans lesquels s’effectuait l’analyse des échantillons criminalistiques.

L’établissement de priorités est un rôle fondamental du gouvernement et du budget, et même si nous travaillons sur un fichier des personnes disparues — et nous allons certainement revoir une fois de plus les chiffres et les coûts — en fin de compte, c’est le gouvernement qui décide d’accorder ou non une priorité à un tel fichier des personnes disparues et de l’intégrer dans un cadre plus général.

Il est possible d’élaborer un projet de loi qui préciserait le cadre dans lequel le fichier pourrait être élargi à l’avenir, à mesure que la capacité s’accroît. Cependant, même avec la meilleure volonté du monde, il manque de tout. Pour que les gens soient capables de faire ce genre de travail, il faut qu’ils aient suivi une longue formation. Je suis à peu près certain que tous les laboratoires judiciaires voudront utiliser les fonds supplémentaires qu’ils peuvent obtenir sur ce montant de 14 millions de dollars, pour faire davantage et plus rapidement.

**Le sénateur Baker :** Enfin, madame la présidente, le rapport de ce comité sera bientôt communiqué à M. Yost, M. MacKillop et à leurs ministres. Depuis que le comité a commencé à étudier cette question, j’ai entendu tellement de fois les mots « Nous allons attendre le rapport du Parlement » — de ce comité et ce celui de la Chambre des communes — pour mettre en route cette initiative.

Monsieur Yost, je présume que, lorsque nous allons présenter le rapport du comité, vous allez l’examiner immédiatement et qu’il va être ensuite approuvé par le ministre — tout comme il l’a fait pour le rapport de la Chambre des communes — et que vous procéderez à la mise en œuvre des recommandations.

**M. Yost :** Je pense que vous surestimez mes pouvoirs, monsieur le sénateur. À moins que je sois dessaisi de ce dossier, j’espère que le rapport sera présenté bientôt, parce que, comme je l’ai déclaré, nous sommes en train de mettre au point un document de consultation, et cetera. Franchement, je ne sais pas exactement de combien de temps le gouvernement dispose pour y répondre; mais,



report implies and what it will mean; and presumably to Mr. MacKillop to give government some idea of what the costs might be, and then to make recommendations to the government as to what it should accept and what it might express caveats about.

Is that wishy-washy enough?

**Senator Baker:** Yes.

**The Chair:** Mr. Yost, if you were not such an experienced witness, I would have warned Senator Baker that he was exceeding your particular field of authority there.

The time available for a response is three months, I think. If we ask for a response from the minister, the minister has three months, I believe — 150 days.

**Senator Joyal:** That is, provided we have a specific motion on the Senate floor.

**The Chair:** We have to require the response, but once that is done, the minister has 150 days.

**Senator Watt:** Coming back to those missing women, to build upon what my colleague on the other side asked, can you walk us through the process in a practical sense? If the law enforcement officer has been notified — whoever that person might be or wherever the headquarters might be — in regard to those missing people, I imagine that there is general information out there. It may not be DNA data necessarily, but the information is there.

If you have to obtain the DNA for those missing people from a family member, I want a better idea of how you go about obtaining consent from those family members. I imagine they want to find those missing family members; they might not hesitate to provide that DNA wherever that is required. Can you walk us through that process, how you normally proceed?

The second question is along the same line. Is there a possibility of that information being restricted only for that purpose, and not necessarily for general purposes? In other words, if you obtain the consent from family members to use their DNA, can you restrict that use to the point that it will be used only for that particular purpose and nothing else? Can you give us ideas on how that process will work?

**Mr. MacKillop:** I will leave the legislation side to Mr. Yost. I think legislation probably can be drafted to restrict or allow almost anything.

In terms of walking through the consent, unfortunately I am not a law enforcement officer. However, my understanding is that all law enforcement agencies have their own policies and procedures for dealing with missing people. Agencies will take the information from a family member, friend or someone who identifies the person as missing and they will fill out whatever forms, whatever information they obtain. Then at a predetermined point of time — and my understanding is that

il est certain qu'il m'appartiendra d'effectuer la première analyse de ce rapport pour savoir quelles sont ses répercussions et sa portée; M. MacKillop sera également invité à donner au gouvernement une idée des coûts possibles et ensuite, il présentera au gouvernement des recommandations sur ce qu'il devrait accepter et les aspects sur lesquels il entretient des réserves.

Ai-je été suffisamment vague?

**Le sénateur Baker :** Oui.

**La présidente :** Monsieur Yost, si vous n'aviez pas autant d'expérience comme témoin, j'aurais signalé au sénateur Baker qu'il allait au-delà de votre domaine de responsabilité.

Je crois que le gouvernement a trois mois pour répondre à un rapport. Si nous demandons une réponse au ministre, il a trois mois pour nous la transmettre, je crois que c'est 150 jours.

**Le sénateur Joyal :** Seulement si nous avons présenté une motion en ce sens au Sénat.

**La présidente :** Il faut demander une réponse, mais lorsque cela est fait, le ministre dispose de 150 jours.

**Le sénateur Watt :** Pour en revenir à ces femmes disparues, et pour compléter ce que mon collègue de l'autre côté a demandé, pourriez-vous nous montrer comment cela fonctionne sur le plan pratique? Si le policier a été informé — quelle que puisse être cette personne et l'organisme dont elle relève — du fait que ces personnes avaient disparu, j'imagine qu'il existe des renseignements généraux à leur sujet. Il ne s'agit pas nécessairement de données génétiques, mais l'information existe.

Si vous êtes obligé d'obtenir des échantillons génétiques d'un membre de la famille de ces personnes disparues, j'aimerais avoir une idée plus précise de la façon dont vous obtenez le consentement des membres de cette famille. J'imagine qu'ils veulent retrouver les membres de la famille qui ont disparu; ils n'hésiteront sans doute pas à fournir un échantillon génétique là où on leur demande de le faire. Pourriez-vous nous expliquer le processus, le processus habituel?

La deuxième question porte sur le même sujet. Est-il possible que cette information puisse être uniquement utilisée pour cette fin et pas nécessairement à des fins générales? Autrement dit, si vous obtenez le consentement du membre de la famille pour qu'on utilise son profil génétique, est-il possible de restreindre l'utilisation de ce profil à une seule fin et à aucune autre? Pouvez-vous nous donner une idée de la façon dont ce processus se déroule?

**M. MacKillop :** Je vais laisser le côté législatif à M. Yost. Je crois qu'il est possible de rédiger un projet de loi qui interdit ou autorise pratiquement ce que l'on veut.

Pour ce qui est d'expliquer les modalités du consentement, je dois dire que je regrette de ne pas être un policier. Je crois toutefois savoir que chaque organisme d'application de la loi a adopté ses propres politiques et procédures, lorsqu'il s'agit de personnes disparues. Ces organismes obtiennent des renseignements auprès d'un membre de la famille, d'un ami ou d'une personne qui déclare que quelqu'un a disparu et elles vont remplir les formulaires et insérer les renseignements qu'elles

law enforcement agencies have different periods of time — they will enter the information on the Canadian Police Information Centre, CPIC, and that information will be available to them for investigation.

One challenge is the fact that all police agencies tend to have their own policies and procedures, so they are not standard. The amount of information and type of information that goes on CPIC is not necessarily standard across the country.

In terms of coordinating investigations or coordinating and sharing the information that might be helpful in investigations of missing persons, there is a gap. It is one that we are looking at as well, which is not including the DNA but including the information and what goes on CPIC.

It has been something that has been addressed and raised by some of our Western provinces in work they have done in Saskatchewan and B.C. The Canadian Association of Chiefs of Police, as well, has been looking at this issue in terms of information that should be available on CPIC with respect to missing persons and how we share that information.

**Senator Watt:** That is one area you want this committee to focus on.

**Mr. MacKillop:** The committee could focus on that area, should it desire to do so, but it would not be my place to tell the committee to focus on anything.

**Senator Watt:** Do you have anything else on this issue?

**Mr. Yost:** A great deal of work is being done on the coordination of missing persons. I am only peripherally on that file in the criminal law policy section; another counsel works on that file. She alerts me if something is happening relative to DNA.

However, my understanding is that they are working from the Ontario Provincial Police model; seeing how they can make that model national so that everyone feeds in the same information. When people are looking for someone, one of the first things they will bring in is a picture. That picture will be sent across the country to all police forces, presumably on a secure network at first. Before anybody can look at it, we would need to have protocols and rules, et cetera; but that is not my file.

The DNA is recognized as the last worst hope, if I can put it that way. The accent is on obtaining the information in a uniform way across the country as soon as possible, and hopefully finding the missing person rather than trying to identify human remains further down the road.

possèdent. Ensuite, au moment fixé — et je crois savoir que les organismes d'application de la loi utilisent chacun des délais différents — ils communiquent ces renseignements au Centre d'information de la police canadienne, le CIPC, et ils peuvent ensuite utiliser ces renseignements pour effectuer leur enquête.

Le fait que tous les services policiers ont tendance à avoir leurs propres politiques et procédures, et que celles-ci ne sont donc pas normalisées constitue une difficulté. La quantité et le type de renseignements qui sont transmis au CIPC ne sont donc pas nécessairement les mêmes dans l'ensemble du pays.

Pour ce qui est de coordonner les enquêtes, ou de coordonner la communication des renseignements qui pourraient être utiles aux enquêtes sur les personnes disparues, il y a une lacune. C'est une lacune que nous examinons également, qui ne consiste pas à inclure les données génétiques, mais les renseignements et ce qui doit être communiqué au CIPC.

C'est une difficulté qui est examinée et qui a été soulevée par certaines de nos provinces de l'Ouest, par rapport au travail qu'elles ont effectué en Saskatchewan et en C.-B. L'Association canadienne des chefs de police a également examiné cette question pour ce qui est des renseignements qui devraient être communiqués au CIPC à l'égard des personnes disparues et de la façon dont nous communiquons ces renseignements.

**Le sénateur Watt :** C'est un domaine sur lequel vous aimeriez que le comité se penche.

**M. MacKillop :** Le comité pourrait se pencher sur cette question, s'il le souhaite, mais il ne m'appartient pas de dire au comité de s'occuper de quoi que ce soit.

**Le sénateur Watt :** Avez-vous d'autres choses à dire sur cette question?

**M. Yost :** Il se fait beaucoup de choses pour essayer de coordonner les enquêtes sur les personnes disparues. Je ne m'intéresse à ce dossier dans ma section de la politique en matière de droit pénal que de façon accessoire, et c'est une avocate qui s'occupe de ce dossier. Cette avocate m'avertit s'il se passe quelque chose qui touche les empreintes génétiques.

Je crois toutefois savoir qu'elle travaille à partir du modèle adopté par la Police provinciale de l'Ontario, pour voir s'il serait possible d'en faire un modèle national pour que tout le monde communique les mêmes renseignements. Lorsque l'on recherche quelqu'un, une des premières choses utilisées est une photo. Cette photo sera envoyée à tous les services de police canadiens, au début tout au moins, sur un réseau sécurisé. Avant que qui que ce soit puisse regarder la photo, il faut d'abord élaborer des protocoles et des règles; mais ce n'est pas mon dossier.

On estime que les données génétiques représentent le dernier espoir et le pire, si je peux m'exprimer ainsi. Il s'agit d'obtenir les renseignements de façon uniforme le plus rapidement possible et de retrouver la personne disparue plutôt que d'essayer d'identifier par la suite des restes humains.



**Senator Watt:** I believe that DNA can also be synthesized. We have been told that is one area they also are concerned with, the issue of DNA being planted at the crime scene to implicate certain persons. That scenario is a possibility.

Can the test distinguish between natural and artificial DNA samples?

**Mr. MacKillop:** That is beyond my expertise.

**The Chair:** Senator Watt, if you look at the testimony we heard yesterday afternoon after you had to leave a little bit early, you might find information on that question.

**Senator Watt:** Was an answer given?

**The Chair:** Sort of; Dr. Fourney also addressed it slightly the last time he was with us.

**Senator Watt:** Are we satisfied with the recommendations that have come forward to the committee?

**The Chair:** We have not had recommendations; we have had information provided to us. However, you are asking a scientific question, which is why I am interrupting here.

I think both of you gentlemen have backed off scientific questions, have you not?

**Mr. Yost:** Dr. Fourney despairs of my ability to understand biology.

**Mr. MacKillop:** The biology of my high school and early university days will not allow me to answer a question of that magnitude.

**The Chair:** Is that okay, Senator Watt?

**Senator Watt:** For now, yes.

**Senator Joyal:** Can you remind us if you put a rough price tag on the cost to government for the establishment of missing persons index?

**Mr. MacKillop:** I think the work done in 2007 by the working group at that time estimated start-up cost of at least \$10 million; I believe the five-year cost was in the neighbourhood of \$23 million to \$25 million.

**Senator Joyal:** Does that include the victims index also or would those costs have been established separately?

**Mr. MacKillop:** Those costs would have been separate.

**Senator Joyal:** Do you have a price for that index?

**Mr. MacKillop:** I do not.

**Senator Joyal:** On the basis of your experience, can you figure out how many millions we are talking about?

**Mr. MacKillop:** No, that is something I would have to talk to Dr. Fourney about because the victims index may be somewhat different given that samples are taken at the crime scene anyway.

**Le sénateur Watt :** Je pense qu'il est également possible de synthétiser les données génétiques. On nous a dit que c'était un aspect qui préoccupait également les policiers, la possibilité qu'un échantillon génétique soit déposé sur les lieux d'un crime pour impliquer certaines personnes. C'est une possibilité.

L'analyse permet-elle de faire une distinction entre les échantillons génétiques naturels et artificiels?

**M. MacKillop :** Cela dépasse mes compétences.

**La présidente :** Sénateur Watt, si vous examinez les témoignages que nous avons entendus hier après-midi, après votre départ, vous trouverez peut-être des renseignements sur cette question.

**Le sénateur Watt :** A-t-on fourni une réponse?

**La présidente :** À peu près; M. Fourney a également abordé cette question rapidement la dernière fois qu'il a comparu devant nous.

**Le sénateur Watt :** Sommes-nous satisfaits des recommandations qui ont été présentées au comité?

**La présidente :** Nous n'avons pas reçu de recommandations; nous avons reçu des renseignements. Cependant, vous posez une question scientifique et c'est la raison pour laquelle j'interviens.

Je pense qu'aucun d'entre vous deux n'est en mesure de répondre à des questions scientifiques, n'est-ce pas?

**M. Yost :** M. Fourney a une piètre opinion de ma capacité à comprendre la biologie.

**M. MacKillop :** La biologie que j'ai apprise avec le secondaire et pendant mes premières années d'université ne me permet pas de répondre à une question de cette ampleur.

**La présidente :** Cela vous convient-il comme réponse, sénateur Watt?

**Le sénateur Watt :** Pour le moment, oui.

**Le sénateur Joyal :** Pourriez-vous nous faire savoir si vous faites une prévision approximative de ce que coûterait au gouvernement la création d'un fichier des personnes disparues?

**M. MacKillop :** Je pense que le groupe de travail a évalué ce coût à plus 10 millions de dollars en 2007; je pense que le coût sur cinq ans se situait entre 23 et 25 millions de dollars.

**Le sénateur Joyal :** Cela comprend-il le fichier des victimes ou faudrait-il établir ces coûts séparément?

**M. MacKillop :** Ces coûts devraient être établis séparément.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous un prix pour ce fichier?

**M. MacKillop :** Non.

**Le sénateur Joyal :** D'après votre expérience, pouvez-vous nous donner une idée du nombre de millions qu'il faudrait?

**M. MacKillop :** Non, c'est un sujet dont je devrais parler à M. Fourney, parce que le fichier des victimes est légèrement différent, étant donné que les échantillons sont, de toute façon,

However, I am not sure how that would work in terms of the added resources required to include victims DNA from a crime scene into the National DNA Data Bank.

**Senator Joyal:** Mr. Yost, you referred to the Charter evaluation of the proposed legislation in relation to a missing person. At that time, did you receive comments or input on that issue from the Privacy Commissioner?

**Mr. Yost:** No, not from the Privacy Commissioner. We received an analysis from the privacy branch of the Department of Justice. We consulted both the privacy and the Charter people of course. We did receive that input. Their advice will be beneficial to us in designing legislation, should it be the desire of the government to proceed with legislation.

**Senator Joyal:** The privacy issues in relation to a missing persons index are key to the functioning of that index, even more so than in the National DNA Data Bank generally.

**Mr. Yost:** Yes, I agree. Mr. MacKillop referred to the person who does not want to be found. When we are dealing with the missing persons index, we all understand Judy Peterson's drive to establish this index. We always tend to think of the young person who has disappeared and the parents, but a missing person can be an adult who has other reasons to disappear. We have to develop protocols, et cetera, as to who can ask for someone to be found, and if the person is found, what we do then? Do we put two people in contact if the person does not want to be found, for whatever reason, and we discover situation. That kind of detailed work has not been completed. It is flagged as a serious problem that must be addressed. Hopefully, in due course we will address it.

**Senator Joyal:** The next question is about the decision of the government to accept the recommendation of the House of Commons committee dated October 18, as you or someone around the table mentioned this morning. I understand that the \$14 million included in the budget addresses only recommendation two and leaves the other recommendation pending in terms of their implementation, as far as money is concerned.

Am I right in interpreting the budget that way?

**Mr. Yost:** Far be it for me to interpret the budget, but recommendation two is addressed as well to the provincial governments of Ontario and Quebec allocating additional funding to their forensic laboratories.

The National DNA Data Bank is not a forensic laboratory. Forensic laboratories conduct the crime scene analysis. When I read that item, I thought it was addressed to recommendation

prélevés sur les lieux du crime. Je ne sais toutefois pas très bien quel est le montant des ressources supplémentaires qu'il faudrait prévoir pour inclure les données génétiques des victimes prélevées sur les lieux d'un crime et les verser dans la Banque nationale de données génétiques.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Yost, vous avez parlé d'une évaluation de la constitutionnalité du projet de loi concernant les personnes manquantes. Avez-vous reçu à l'époque des commentaires sur cette question de la part du Commissaire à la protection de la vie privée?

**M. Yost :** Non, pas du Commissaire à la protection de la vie privée. Nous avons reçu une analyse provenant de la Direction de la protection de la vie privée du ministère de la Justice. Nous avons bien sûr consulté les spécialistes de la protection de la vie privée et de la Charte. Nous avons obtenu leurs commentaires. Ces conseils nous aideront à rédiger le projet de loi, si le gouvernement décide d'en présenter un.

**Le sénateur Joyal :** Les questions de protection de la vie privée que soulève un fichier des personnes disparues jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement d'un tel fichier, et je crois même que cet aspect est plus important pour ce fichier que pour la Banque nationale de données génétiques.

**M. Yost :** Oui, je suis d'accord. M. MacKillop a parlé des personnes qui ne voulaient pas être retrouvées. Nous pouvons tous comprendre la volonté de Judy Peterson de vouloir mettre sur pied ce fichier des personnes disparues. Nous avons toujours tendance à penser à l'adolescent qui vient de disparaître et à ses parents, mais une personne disparue peut être un adulte qui a d'excellentes raisons de disparaître. Nous devons élaborer des protocoles pour préciser quelles sont les personnes qui peuvent demander que l'on recherche quelqu'un, et si ce quelqu'un est retrouvé, que devons nous faire? Permettons-nous à ces deux personnes de communiquer, si l'une d'entre elles ne veut pas être retrouvée, pour une raison ou pour une autre, et que nous découvrons cette situation. Ce travail détaillé n'est pas encore terminé. Il a été signalé que c'était un problème important qu'il fallait étudier. J'espère que nous arriverons éventuellement à le résoudre.

**Le sénateur Joyal :** La question suivante concerne la décision du gouvernement d'accepter la recommandation du comité de la Chambre des communes datée du 18 octobre, comme vous ou quelqu'un autour de cette table l'a mentionné ce matin. Je crois savoir que le montant de 14 millions de dollars qui figure dans le budget concerne uniquement la recommandation 2 et ne comprend pas la mise en œuvre de l'autre recommandation, pour ce qui est des fonds.

Ai-je raison d'interpréter le budget de cette façon?

**M. Yost :** Je ne voudrais surtout pas interpréter le budget, mais le budget concerne également la recommandation 2, puisqu'elle prévoit des fonds destinés aux gouvernements provinciaux de l'Ontario et du Québec qui vont attribuer chacun un financement supplémentaire à leurs laboratoires judiciaires.

La Banque nationale de données génétiques n'est pas un laboratoire judiciaire. Les laboratoires judiciaires effectuent les analyses des échantillons prélevés sur les lieux du crime. Lorsque



three on the forensic laboratory, the systematic taking of DNA samples upon conviction. The report made the point that before proceeding with the amendment, the government must provide the NDDB with the resources. That is obvious. That work would far exceed their capacity and so resources would be required, but I do not see the \$14 million as being addressed to the NDDB because I believe they were referring more to the other labs. I could be wrong, and I suspect Dr. Fourney is hoping I am wrong.

**Senator Joyal:** In other words, there is no money in the budget. Did the government have time to figure out the budgetary implications of accepting those recommendations? Did the government set out in the budget a way to recognize specific amounts in relation to any of those recommendations?

**Mr. Yost:** Recommendation two does not require any legislative changes. It relates to operational issues. Recommendation three and the recommendations for a victims index and a missing persons index require major legislative change, and you know the process to develop options for cabinet, to draft legislation and to have that legislation pass through the House of Commons and through the Senate. We are not talking about money that will flow now. We will have to attach dollar figures and identify a source of funds, or identify that there is no available source of funds and leave it to government to draw conclusions on funding and what it will support. However, with the best will in the world, I would be amazed if we can have anything up and running before 2012.

**Senator Joyal:** In other words, if I understand your comments, considering that the establishment of the missing persons index involves government appropriation, a bill introduced in Parliament without the proper Royal Recommendation to provide for the funds for it would not solve the problem, considering that the adoption of such legislation involves the effective appropriation of money?

**Mr. Yost:** That was the ruling in the house on Bill C-279; the bill needed a Royal Recommendation since it involved the expenditure of money. I assume that ruling will be sustained again if a similar bill is presented in the house. I am not sure how the Senate deals with such issues.

**Senator Joyal:** The Constitution of Canada provides that any bills pertaining to appropriation must originate from the House of Commons.

**Mr. Yost:** I want to go back to the letter you sent to the committee clerk. When you appeared on March 26, you were asked to provide a list of specific problems you see with the legislation, and to point out things that are causing problems. I think at that time David Bird also appeared with you.

j'ai lu ce crédit, j'ai cru qu'il visait la recommandation 3 concernant le laboratoire judiciaire, le prélèvement systématique d'échantillons génétiques au moment de la condamnation. Le rapport mentionne clairement qu'avant d'introduire cette modification, le gouvernement devra fournir les ressources nécessaires à la BNDG. Cela est évident. Ce travail ne correspond pas du tout à sa capacité et il faudrait lui accorder des ressources, mais je ne pense pas que ce montant de 14 millions de dollars est destiné à la BNDG, parce que je pense qu'on visait davantage les autres laboratoires. Il est possible que je me trompe et je crois que M. Fourney espère que ce soit le cas.

**Le sénateur Joyal :** Autrement dit, il n'y a pas d'argent dans le budget. Le gouvernement a-t-il eu le temps d'évaluer les répercussions de ces recommandations sur le budget, avant de les accepter? Le gouvernement a-t-il précisé dans le budget la façon de répartir certains montants entre ces diverses recommandations?

**M. Yost :** La recommandation 2 n'exige pas de modifications législatives. Elle touche des questions opérationnelles. La recommandation 3 et les recommandations proposant un fichier des victimes et un fichier des personnes disparues exigent des changements législatifs importants et vous connaissez le processus qui consiste à élaborer des options pour le cabinet, à rédiger un projet de loi, à le faire adopter par la Chambre des communes et par le Sénat. Nous ne parlons pas de fonds qui vont être versés immédiatement. Il va falloir calculer les coûts et trouver une source de financement ou constater qu'il n'existe pas de source de financement et laisser alors le gouvernement tirer ses propres conclusions à ce sujet et décider des initiatives qu'il appuiera. Cependant, avec la meilleure volonté du monde, je serais très surpris que nous puissions avoir quoi que ce soit de fonctionnel avant 2012.

**Le sénateur Joyal :** En d'autres mots, si j'ai bien compris vos commentaires, compte tenu du fait que la création d'un fichier des personnes disparues implique l'affectation de crédits, un projet de loi présenté au Parlement sans être appuyé par une recommandation royale prévoyant des fonds pour sa mise en œuvre ne permettrait pas de régler le problème, étant donné que l'adoption d'un tel projet de loi exige l'affectation de crédits?

**M. Yost :** C'est la décision qu'a prise la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-279; le projet de loi devait être accompagné d'une recommandation royale puisqu'il prévoyait la dépense de fonds. Je pense que cette décision sera la même si un projet de loi comparable est présenté à la Chambre. Je ne sais pas très bien comment le Sénat règle ce genre de questions.

**Le sénateur Joyal :** La Constitution du Canada prévoit que tout projet de loi ayant pour effet l'affectation de crédits doit prendre naissance à la Chambre des communes.

Monsieur Yost, j'aimerais revenir à la lettre que vous avez envoyée à la greffière. Lorsque vous avez comparu le 26 mars, vous avez été invité à fournir une liste des différents problèmes que posait d'après vous ce projet de loi et à signaler les aspects qui faisaient problème. Je pense qu'à ce moment-là, David Bird a également comparu avec vous.

I know you answered that request, and the answer was provided to members of this committee. Can you point out in that list of requests which item necessitates amendments to the DNA legislation?

**Mr. Yost:** Believe it or not, that is one letter I did not print off and bring with me because I thought we were dealing with the missing persons index. Give me a copy and give me a moment and I will see what I can do for you.

I will make the overarching remark that this letter was addressed to problems with the existing system. Certain changes, certain things that are required, would not be a problem if the legislation was overhauled in a completely different way instead of being based upon judicial authorization in each and every case.

The first one, whether the conviction qualifies as a designated offence, will necessitate changing the legislation. One possibility, if we are working in the current system, is to have a clear demarcation so that if the offence is indictable, it is a designated offence almost. That demarcation will pick up all offences; then there will never be a problem in the court deciding whether the offence was a DNA offence.

**Senator Baker:** What about the hybrid offence?

**Senator Joyal:** The problem is with the hybrid offence.

**Mr. Yost:** You might indicate whether proceeding by an indictable offence that was proceeded with summarily could also be subject to DNA analysis. If that offence was included, we would not have a problem even with one.

On the execution of the National DNA Data Bank orders, we have problems. We know that the police are not prepared to rush around. Warrants are issued that cause a lot of difficulties. If the system was automatic upon conviction, or automatic upon arrest, which Senator Runciman mentioned, that situation would be the police preference. I do not think I am giving away any secrets; in our consultations, that situation has always been the police preference — we have the person, and we take the DNA then and there. Then that problem disappears obviously. I am not sure I know of a quick solution. We have to amend the legislation to find some other way to take samples.

CPIC — whether it is already contained in the DNA data bank — I do not see item as one that the legislation can address. On victims and deceased persons' DNA profiles, I think we have been talking about including them. There was mention there of an elimination database. We have to amend the legislation to address that item.

Je sais que vous avez donné suite à cette demande et que votre réponse a été distribuée aux membres du comité. Pouvez-vous signaler dans cette liste de demandes quels sont les points qui exigeaient que soit modifiée la Loi sur les empreintes génétiques?

**M. Yost :** Croyez-le ou non, je n'ai pas imprimé cette lettre pour l'apporter ici, parce que je pensais que nous allions parler du fichier des personnes disparues. Donnez-m'en un exemplaire et si vous m'accorder un moment, je vais voir ce que je pourrais faire pour vous.

Je vais faire la remarque générale suivante : cette lettre concernait les problèmes que soulevait le système actuel. Certains changements, certaines choses qu'il faut faire ne constitueraient pas un problème si le projet de loi était rédigé de façon complètement différente au lieu d'être fondé sur l'obligation d'obtenir une autorisation judiciaire dans tous les cas.

Le premier aspect, à savoir si la condamnation concerne une infraction désignée, va exiger que soit changée la loi. Si nous travaillons sur le système actuel, nous pourrions choisir un critère précis, voulant que tout acte criminel soit une infraction désignée ou presque. Ce critère pourrait être appliqué à toutes les infractions; les tribunaux n'auront aucune difficulté à juger si l'infraction doit donner lieu au prélèvement de données génétiques.

**Le sénateur Baker :** Et que faites-vous des infractions mixtes?

**Le sénateur Joyal :** Le problème concerne les infractions mixtes.

**M. Yost :** On pourrait préciser qu'une infraction mixte ayant donné lieu à des poursuites selon la procédure sommaire pourrait également faire l'objet d'une analyse génétique. Si ce type d'infraction était compris, cette catégorie ne ferait pas problème.

L'exécution des ordonnances de la Banque nationale de données génétiques soulève par contre des problèmes. Nous savons que les policiers n'aiment pas être obligés d'agir sur-le-champ. Les mandats posent souvent de nombreuses difficultés. Les policiers préféreraient une situation où les prélèvements seraient obligatoires dès qu'il y a condamnation ou arrestation, comme le mentionnait le sénateur Runciman. Je ne pense pas que je vous livre là des secrets; au cours de nos consultations, il a toujours été clair que la préférence des services de police était le prélèvement d'un échantillon au moment de l'arrestation — nous avons la personne, nous prélevons un échantillon d'ADN immédiatement. Cela supprimerait bien évidemment tout ce problème. Je ne sais pas s'il existe une solution rapide. Il faudrait modifier la loi pour trouver d'autres façons de prélever des échantillons.

Le CIPC — la question de savoir si le profil se trouve déjà dans la BNDG — je ne pense pas que le projet de loi puisse régler cette question. Pour ce qui est des profils génétiques des victimes et des personnes décédées, je crois qu'il a été question que ces profils soient versés dans la banque. Il a également été fait mention d'une base de données d'élimination des suspects. Il faudrait modifier la loi pour régler cette question.



Regarding the Crime Scene Index, not all crimes qualify as designated offences; so depending on what is done with designated offences, it clearly affects that item, which ties in with the other one.

Communicating close matches is kinship analysis or familial searching. Clearly, we need to change the legislation for that one.

The letter refers to international exchanges. I am not certain what we can do in the legislation. It probably follows from what we do with communication domestically. Currently, the exchanges mirror each other, but there might be some hesitation if we start to take DNA on arrest from people who have not been convicted of anything. Do we want to share that information internationally? That is something we have to consider.

Thus ends the letter, fortunately.

**Senator Joyal:** Finally, I will come back to the missing index persons, because that is what you were asked to testify on this morning. In your consultation, was any province or territorial authority reluctant to have that index established?

**Mr. Yost:** Several provinces expressed concern regarding the cost. Provinces that had their own forensic laboratories — not to name the two — suggested they had no capacity to implement it; and they will resist anything in legislation that purports to force them to implement it.

My co-chair on the legal issues committee was from the Province of Quebec, which tends to be fairly protective of its jurisdiction. As long as we establish it on a basis of consent and do not purport to require coroners to do anything, because that jurisdiction is provincial, and play it like the Crime Scene Index — here is a service we provide nationally; if you wish to upload, you may — there are no objections. For anything that attempts to be prescriptive within provincial jurisdiction, there will be resistance.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** There are two schools of thought about the missing persons index: one is that there should be 10 provincial indexes within a single bank, and the other is that there should be a centralized index. Which would you be inclined to introduce?

**Mr. Yost:** I believe that a centralized index would be preferable. The legislation that was planned when the National DNA Data Bank was created provided that the provinces would conduct all the analyses, even of convicted offenders, and that the comparisons would be made in Ottawa on a single computer. That legislation, Bill C-13, was not very successful. We had to amend the legislation and centralize everything in Ottawa.

Pour ce qui est du fichier de criminalistique, ce ne sont pas toutes les scènes de crime qui concernent des infractions désignées; les modifications éventuellement apportées à la catégorie des infractions désignées vont avoir des répercussions sur cet aspect, qui est relié au précédent.

La communication des correspondances suffisantes touche aux recherches familiales et aux analyses de parenté. Il est évident qu'il faudrait modifier la loi sur ce point.

La lettre fait référence aux échanges internationaux. Je ne sais pas très bien ce que nous pouvons faire dans ce domaine avec le projet de loi. Cela découle probablement de ce que nous communiquons à l'échelle nationale. À l'heure actuelle, il y a un parallélisme des échanges de renseignements, mais cette méthode pourrait susciter quelques hésitations si nous commençons à prélever des échantillons génétiques au moment de l'arrestation de personnes qui n'ont pas été déclarées coupables de quoi que ce soit. Sommes-nous prêts à communiquer ces renseignements à d'autres pays? C'est un aspect que nous devons examiner.

Voilà qui termine la lettre, et j'en suis heureux.

**Le sénateur Joyal :** Enfin, je vais revenir au fichier des personnes disparues, parce que c'est le sujet sur lequel vous avez été invité à témoigner ce matin. Dans vos consultations, y avait-il une province ou un territoire qui était réticent à la création de ce fichier?

**M. Yost :** Plusieurs provinces se sont inquiétées des coûts. Les provinces qui avaient leurs propres laboratoires judiciaires — pour ne pas les nommer — ont fait savoir qu'elles n'avaient pas la capacité de mettre en œuvre un tel fichier et qu'elles étaient prêtes à s'opposer à tout projet de loi qui viserait à les obliger à le mettre en œuvre.

Mon coprésident du comité des questions juridiques venait de la province de Québec, une province qui tend à protéger ses domaines de compétence. Tant que nous respectons la notion de consentement pour ce fichier, et que nous n'essayons pas d'obliger les coroners à faire quoi que ce soit, parce qu'ils relèvent des provinces, et que nous agissons comme pour le fichier de criminalistique — voici un service qui est fourni au palier national; si vous voulez verser des données, vous pouvez le faire — il n'y a pas d'objections. Par contre, toute tentative d'imposer quoi que ce soit dans des domaines relevant des provinces va susciter une résistance.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Il y a deux philosophies sur le plan du fichier des disparus : l'une qui prône dix fichiers provinciaux réunis dans une même banque, et l'autre un fichier centralisé. Votre orientation irait dans quel sens?

**M. Yost :** Je crois qu'un fichier centralisé serait préférable. La législation prévue lors de la création de la Banque nationale de données génétiques prévoyait que les provinces feraient toutes les analyses, même des condamnés, et que les comparaisons se feraient à Ottawa, sur un seul ordinateur. Ce projet de loi C-13 n'a pas connu un grand succès. Nous avons dû modifier la législation et tout centraliser à Ottawa.

This is very beneficial in my opinion, because we can set national standards and information will be in a standard format. Obviously, this method implies a great deal of consultation and cooperation with the provinces and jurisdictions, but I am certain that the desire to cooperate is there and that operational problems can be overcome.

**Senator Boisvenu:** In your document, you talk about work done to introduce a missing persons index: a preliminary version in 2005, a design session in 2007. Are these documents available?

**Mr. Yost:** I know that I do not have permission to distribute the document that was prepared by my subcommittee on legal issues. We never asked the provinces whether or not they had any objections. It was for our internal work. I imagine that the same is true of the other documents that were prepared.

**Mr. MacKillop:** Essentially, yes, the same is true. We did not ask for permission to disclose the working documents we used and continue to use as we move forward with the consultations and eventually, I hope, come up with a final document.

**Senator Boisvenu:** Madam Chair, it is important for the committee to have these documents.

**The Chair:** If we do not have the right to have them, then we do not have the right, but I will ask the witnesses to find out as soon as possible. If anyone wants to go through the Access to Information Act, then that is another matter, but I am asking in accordance with the rules governing committees and relations between committees, officials and departments.

[English]

**Senator Runciman:** Mr. Yost talked about the budget, the \$14 million that Senator Joyal raised. The report that Government Consulting Services carried out for the government indicates that Ontario and Quebec will need to increase their capacity levels by approximately 65 per cent to meet the requirements of Bill C-13 and Bill C-18, according to the findings of that organization. They use a dollar figure of approximately \$7 million a year for both jurisdictions to meet the anticipated requirements under those two bills.

You are correct. That report indicates that there are no additional resources at the federal level with respect to the challenges. One comment in the report that is damning in some respects indicates that the RCMP has much more technology — two to three times the level of staff — and fewer samples being processed than in the other two labs.

I do not know if anyone wants to respond to that comment, but the report concludes that the RCMP has the capacity but has not demonstrated the ability to handle the extra workload. Has

Ceci est très avantageux, à mon avis, étant donné que l'on peut établir des normes à travers le pays et que les mêmes renseignements se trouveront dans un format uniforme. Évidemment, cette méthode implique beaucoup de consultations et de collaboration avec les provinces et les juridictions, mais je suis convaincu que la volonté de coopérer est là et que les problèmes opérationnels peuvent être surmontés.

**Le sénateur Boisvenu :** Dans votre document, vous parlez de travaux relatifs à la mise en œuvre d'un fichier de personnes disparues; en 2005, une version préliminaire, en 2007, une séance de conception. Ces documents sont-ils disponibles?

**M. Yost :** Je sais que je n'ai pas l'autorisation de distribuer le document qui a été préparé par mon sous-comité sur les questions légales. Nous n'avons jamais demandé aux provinces si elles avaient des objections ou non. C'était pour nos travaux internes. Je suppose que c'est la même chose avec les autres documents qui ont été préparés.

**M. MacKillop :** Essentiellement oui, c'est la même chose. On n'a pas demandé l'autorisation de divulguer les documents de travail qu'on utilise et qu'on continue à utiliser tant qu'on avance avec les consultations et qu'on arrive, j'espère, un moment donné, avec un document final.

**Le sénateur Boisvenu :** Madame la présidente, il serait important que le comité ait ces documents.

**La présidente :** Si on n'a pas le droit de les avoir, on n'a pas le droit, mais je vais demander aux témoins de se renseigner, aussi vite que possible. Si un individu veut exploiter du côté de la Loi sur l'accès à l'information, c'est autre chose, moi, je vous fais une demande selon les règles régissant les comités et les relations entre les comités, les fonctionnaires et les ministères.

[Traduction]

**Le sénateur Runciman :** M. Yost a parlé du budget, du montant de 14 millions de dollars qu'a mentionné le sénateur Joyal. Le rapport qu'a préparé Services conseils du gouvernement pour le gouvernement indique que l'Ontario et le Québec vont devoir augmenter leur capacité d'environ 65 p. 100 s'ils veulent répondre aux obligations qu'imposent les projets de loi C-13 et C-18, d'après les conclusions de cet organisme. Il utilise un chiffre d'environ 7 millions de dollars par an pour les deux provinces, si l'on veut qu'elles répondent aux obligations prévues par ces deux projets de loi.

Vous avez raison. Le rapport montre qu'il n'y a pas de ressources supplémentaires au palier fédéral pour ce qui est des défis. Le rapport contient un commentaire qui est accablant sur certains points, parce qu'il mentionne que la GRC dispose d'une excellente technologie — de deux ou trois fois le personnel des autres laboratoires — et a moins d'échantillons à traiter que les deux autres laboratoires.

Je ne sais pas si quelqu'un veut répondre à ce commentaire, mais le rapport conclut que la GRC possède la capacité, mais n'a pas démontré qu'elle était en mesure de traiter une quantité



that situation changed, or is it driving the wording in the budget with respect to exploring different delivery models, including potential privatization?

**Mr. MacKillop:** At the time the GCS report was prepared, there were challenges in the RCMP labs. The RCMP was also in the process of opening their new lab, and a significant amount of their resources went toward training and hiring new people.

The situation has been corrected with the transformation process the RCMP has undergone. The report is dated, and the information was from 2005 to 2007. Much of that situation has changed. Assistant Commissioner Henschel and Ronald Fourney talked about the transformation process that the RCMP has undergone recently, and the progress it has shown. The capacity referenced in that report has changed, and the throughput and output coming from the labs is now significantly greater.

**Senator Runciman:** With respect to the wording in the budget, and taking a look at different delivery models, can you indicate to us what plans are in the works with respect to how you approach that delivery?

**Mr. MacKillop:** At this point, I can only reiterate what is in the budget. We have been asked to examine alternative delivery models. There is no foregone conclusion on the need necessarily for an alternative delivery model. We have been asked simply to look at models and the way we go about delivering them at this point.

**Senator Runciman:** Are you looking at them internally within government? I have some concern with respect to looking at models solely from an internal perspective. It is nice to have outside views with respect to the best way to move forward.

**Mr. MacKillop:** In developing any recommendations or preparing a study, we try to have as objective a view as possible. How we go about delivering the service at this point is the advice I give to my minister.

**Senator Runciman:** It precludes this committee from offering comparable advice.

**Mr. MacKillop:** This committee is free to offer anything it wishes to offer.

**Senator Runciman:** Thank you.

**The Chair:** It is interesting that the government said it accepted in principle all the recommendations of the House of Commons committee. As I recall, one recommendation was against privatization. I was struck by that recommendation.

However, I want to ask about various models. Also, I want to ask whether any consideration has been given to, or whether you can offer us any thoughts on, possible advantages and disadvantages of public-private partnerships. In particular, is some such approach interesting for the creation of new services, such as a missing persons index?

supplémentaire d'échantillons. Cette situation a-t-elle changé ou est-ce qu'elle explique la formulation utilisée dans le budget qui parle d'explorer différents modèles de prestation, notamment la possibilité de privatiser cette opération?

**M. MacKillop :** À l'époque où a été préparé le rapport de SCG, les laboratoires de la GRC connaissaient quelques difficultés. La GRC était également en train d'ouvrir un nouveau laboratoire et une partie importante de ses ressources étaient consacrées à l'embauche et à la formation du nouveau personnel.

La situation a été corrigée grâce au processus de transformation qu'a mis en œuvre la GRC. Le rapport date et l'information remonte à 2005 ou 2007. La situation a beaucoup changé. Le commissaire adjoint Henschel et Ronald Fourney ont parlé du processus de transformation qu'avait subie récemment la GRC et des progrès qui en étaient découlés. La capacité mentionnée dans ce rapport a changé, et l'efficacité des laboratoires s'est grandement améliorée.

**Le sénateur Runciman :** Pour ce qui est de la formulation utilisée dans le budget et d'examiner différents modèles de prestation, pourriez-vous nous mentionner les différentes possibilités examinées en matière de prestation?

**M. MacKillop :** Pour le moment, je ne peux que reprendre ce qui se trouve dans le budget. Nous avons été invités à examiner d'autres modèles de prestation. Il n'est pas acquis qu'il soit nécessaire de choisir un autre modèle de prestation. Jusqu'ici, nous avons simplement été invités à examiner différents modèles et la façon dont nous fournissons ce service.

**Le sénateur Runciman :** Est-ce que ce sont uniquement des fonctionnaires du ministère qui effectuent cet examen? Je n'aime pas beaucoup que l'on examine différents modèles, du seul point de vue interne. Il est souhaitable de demander à des personnes de l'extérieur qu'elle est la meilleure façon de procéder.

**M. MacKillop :** Lorsque nous élaborons des recommandations ou préparons une étude, nous essayons d'être aussi objectifs que possible. Je conseille le ministre sur la façon dont nous fournissons ce service à ce moment-ci.

**Le sénateur Runciman :** Cela empêche le comité d'offrir des conseils comparables.

**M. MacKillop :** Le comité est libre d'offrir tout ce qu'il veut.

**Le sénateur Runciman :** Merci.

**La présidente :** Il est intéressant de mentionner que le gouvernement a déclaré qu'il acceptait en principe toutes les recommandations du comité de la Chambre des communes. Si je me souviens bien, une des recommandations était défavorable à la privatisation. Cette recommandation m'a frappée.

J'aimerais toutefois poser des questions au sujet des différents modèles. J'aimerais également savoir si vous avez envisagé les avantages et les désavantages possibles d'un partenariat public-privé ou si vous avez réfléchi à cette question. En particulier, est-ce qu'une telle approche pourrait être intéressante pour la création de nouveaux services, comme un fichier des personnes disparues?

**Mr. Yost:** I am not an expert on public-private partnerships but fundamentally, if we are to use this information in the way that I understand it, it would be possible to upload to the Combined DNA Index System, CODIS. It is also my understanding that the FBI insists that anything going to the CODIS be from a government lab. The United States might have a couple hundred of those labs because various police forces run their own. Fortunately, we have only three. Even if the work is sent out, it would ultimately fall to the RCMP to do all the work necessary to vet it and upload it to the CODIS.

Working out the details financially, et cetera, is not my job. Mr. MacKillop has my sympathies because I think it is his job. Definite difficulties are involved.

The first recommendation is to keep everything at the National DNA Data Bank except in terms of emergencies, if I can put it that way. Some kind of partnership might be appropriate to respond to the vast increase that is likely to happen in samples sent to the National DNA Data Bank, whether on arrest or on conviction. We anticipate those numbers dropping rapidly given the amount of recidivism. Do you build up for the capacity expected at day one or do you build up for an anticipated capacity after three or four years and make some kind of arrangement with the private sector to take the overload? These questions are difficult financial issues that, fortunately, being in criminal law policy, I only have to think about because they are not my problem.

**Mr. MacKillop:** Thanks for your sympathies. If we look at any public-private partnership, we have to look at the legal issues, so you would be dragged into this issue.

We have not conducted any studies on the issues. You are correct in saying that the government accepted all the recommendations in principle. The statement in the budget asked us to examine alternate service delivery models. It is not a foregone conclusion that we will move to any alternate service delivery. My knowledge is the situation in the U.K. where many of their labs went private. The initial rationale might have been financial. My understanding is that the experiment in the U.K. has not been as successful recently as it seemed to be initially when they went that route. We will have to include the experience of other countries in our examination of any alternate service delivery model.

**The Chair:** Do you know if the U.K. can upload to CODIS?

**Mr. Yost:** I am not sure whether the U.K. operates on the CODIS model of the FBI. We use it but I am not sure what Europe and the U.K. use.

**M. Yost :** Je ne suis pas un spécialiste des partenariats publics-privés, mais essentiellement, si nous voulons utiliser ces renseignements comme je le comprends, il serait possible de verser les données dans le Combined DNA Index System, le CODIS. Je crois également savoir que le FBI exige que toutes les données qui sont versées dans le CODIS proviennent d'un laboratoire du gouvernement. Les États-Unis possèdent quelques centaines de laboratoires, parce qu'il y a un certain nombre de services de police qui possèdent leur propre laboratoire. Heureusement, nous n'en avons que trois. Même si le travail était effectué à l'extérieur, il incomberait finalement à la GRC de le vérifier et finalement, de verser les données dans le CODIS.

Je ne m'occupe pas des détails financiers. J'ai beaucoup de respect pour M. MacKillop, parce que je crois que c'est son travail. Cet aspect soulève des questions précises.

La première recommandation est de conserver toutes les données dans la Banque nationale de données génétiques, sauf en cas d'urgences, si je peux m'exprimer ainsi. Il serait peut-être approprié d'établir un partenariat pour répondre à l'augmentation considérable que risque de connaître le nombre des échantillons envoyés à la Banque nationale de données génétiques, que les prélèvements soient effectués au moment de l'arrestation ou de la condamnation. Nous prévoyons que ces chiffres vont diminuer rapidement, compte tenu de l'ampleur de la récidive. Faut-il posséder la capacité nécessaire dès le début, ou acquérir la capacité prévue en trois ou quatre ans et conclure des ententes avec le secteur privé pour lui confier le surcroît de travail initial? Cela soulève des questions financières complexes sur lesquelles je n'ai pas besoin de réfléchir, parce qu'étant dans la section de la politique en matière de droit pénal, ce ne sont pas mes problèmes.

**M. MacKillop :** Je vous remercie du respect que vous me témoignez. Si nous regardons les partenariats publics-privés, il faudra nécessairement examiner les questions juridiques, de sorte que vous serez bien obligé de vous intéresser à cette question.

Nous n'avons pas effectué d'études sur ces questions. Vous avez raison de dire que le gouvernement a accepté, en principe, toutes les recommandations. La déclaration qui figure dans le budget nous invite à examiner d'autres modèles de prestation de service. Il n'est pas acquis que nous allons proposer un autre modèle de prestation de service. Je me base sur la situation du Royaume-Uni où de nombreux laboratoires sont devenus des laboratoires privés. La raison initiale de ce changement était peut-être financière. Je crois comprendre que l'expérience qu'a connue le Royaume-Uni n'a pas été aussi réussie dernièrement qu'elle semblait l'être au moment où cette voie a été choisie. Nous allons tenir compte de l'expérience acquise par d'autres pays lorsque nous allons examiner les autres modèles de prestation de service.

**La présidente :** Savez-vous si le Royaume-Uni peut verser des données dans le CODIS?

**M. Yost :** Je ne sais pas si le R.-U. fonctionne selon le modèle CODIS du FBI. Nous l'utilisons, mais je ne suis pas sûr que ce soit le cas en Europe et au R.-U.



**Senator Joyal:** On a point of information, perhaps Mr. MacKillop will look into the testimony before the committee by Anthony Tessarolo from the Ontario Ministry of Community Safety and Correctional Services, on the issue of public and private forensic delivery.

**The Chair:** If the witnesses have not seen the evidence, we will be glad to provide it to them. We will be delighted to receive any comments.

[Translation]

**Senator Carignan:** That is a question I have asked other people previously, but they are supposed to send us the information. Do you have any study findings on savings resulting from the impact of DNA in investigations and trials?

We were given the example of an investigation in Toronto into the death of a young girl. The investigation revealed that once traces of DNA were found, the number of investigators dropped from 100 to six. That is an incredible savings. In the justice system, DNA evidence affects the number of guilty pleas.

We are told that in practice, DNA evidence is a major factor in guilty pleas, so I wanted to know whether you had any studies that put a figure to the savings in the system.

**Mr. MacKillop:** Our department has never done any studies of this sort. We have heard of anecdotal evidence, but no studies have been done of the cost savings of using DNA as opposed to another investigation method.

**Mr. Yost:** I have to say that the Department of Justice has not done any research on this issue. There are two sides to every coin, as the saying goes. Often, in what is called a cold case, nothing has happened in 10 years, then a DNA match is made and the whole investigation is re-opened.

What is clear is that the ability to identify someone with certainty using DNA has had a major impact on all sorts of trials. I understand that some studies have been done in the United States on this impact. I will see if I can find them. In the system as a whole, there are some costs that are higher and others that are lower.

**The Chair:** Yesterday, we received a document: *Effectiveness and Cost Efficiency of DNA Evidence in Volume Crime — Denver, Colorado Site Summary*.

I imagine that if Senator Joyal has it, you have it. The document was distributed.

**Senator Carignan:** Given the quantity of documents in your office, I am sure we are not sharing the same ones.

**The Chair:** He is able to lay his hands on every document; that is what is so miraculous.

[English]

Gentlemen, thank you very much indeed. As usual, this session has been extremely instructive and helpful.

(The committee continued in camera.)

**Le sénateur Joyal :** À titre d'information, j'invite M. MacKillop à examiner le témoignage qu'a rendu devant le comité Anthony Tessarolo du Ministère ontarien de la sécurité communautaire et des services correctionnels, sur la question de la prestation publique ou privée des services de laboratoire judiciaire.

**La présidente :** Si les témoins n'ont pas vu ces témoignages, nous serons heureux de les leur fournir. Nous serions ravis de recevoir vos commentaires.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** C'est une question que j'ai déjà posée à d'autres personnes avant, mais elles sont censées nous envoyer l'information. Avez-vous le résultat d'études faites sur les économies engendrées par l'impact de l'ADN dans les enquêtes et lors des procès?

On nous a donné l'exemple d'une enquête à Toronto sur le décès d'une jeune fille. L'enquête révélait que dès qu'on avait trouvé des traces d'ADN, on était passé de 100 enquêteurs à six enquêteurs. Il s'agit d'une économie phénoménale. En matière de justice, les preuves d'ADN influencent le nombre de plaidoyers de culpabilité.

On nous dit qu'en pratique, les preuves d'ADN incitent beaucoup les plaidoyers de culpabilité, donc je voulais savoir si vous aviez des études à ce niveau chiffrant les économies du système.

**M. MacKillop :** Au niveau de notre ministère, nous n'avons jamais fait d'étude à ce niveau. Nous avons entendu parler de diverses anecdotes, mais aucune étude n'a été produite au niveau des coûts épargnés en utilisant l'ADN versus une autre façon d'enquêter.

**M. Yost :** Je dois dire qu'au ministère de la Justice, aucune recherche n'a été faite sur cette question. Comme on dit, il y a deux côtés à une médaille. L'ADN, souvent — ce qu'on appelle un « cold case » en anglais —, il ne s'est rien passé depuis dix ans, puis on reçoit une correspondance et toute une enquête commence une fois de plus.

Ce qui est évident, c'est que la certitude d'identification fournie par l'ADN a eu un impact majeur sur toutes sortes de procès. Je crois savoir qu'aux États-Unis, quelques études ont été faites sur cet impact. Je vais voir si je peux les trouver. Dans le système en entier, il a des coûts qui sont élevés et d'autres qui sont réduits.

**La présidente :** Nous avons reçu un document hier : *Effectiveness and Cost efficiency of DNA evidence and volume crime — Denver, Colorado Site Summary*.

J'imagine que si le sénateur Joyal l'a, vous l'avez. Ce document a été distribué.

**Le sénateur Carignan :** Vu la quantité de documents qu'il y a dans votre bureau, je suis certain qu'on ne partage pas les mêmes!

**La présidente :** Il sait trouver chaque document, voilà le miracle!

[Traduction]

Messieurs, je vous remercie énormément. Comme d'habitude, cette séance a été extrêmement instructive et utile.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, March 24, 2010**

*Warnex PRO-DNA Services Inc.:*

Amarjit Chahal, Senior Director and Technical Leader.

*Maxxam Analytics:*

Wayne Murray, Director, Forensic and DNA Services;

Martin Westecott, Supervisor/Forensic Biologist.

**Thursday, March 25, 2010**

*Department of Justice Canada:*

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Public Safety Canada:*

Barry MacKillop, Director General, Law Enforcement and Border  
Services Directorate.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 24 mars 2010**

*Warnex Services PRO-ADN :*

Amarjit Chahal, directeur principal et chef technique.

*Maxxam Analytique :*

Wayne Murray, directeur, Services d'analyse médico-légale et génétique;

Martin Westecott, superviseur/biologiste légiste.

**Le jeudi 25 mars 2010**

*Ministère de la Justice Canada :*

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Sécurité publique Canada :*

Barry MacKillop, directeur général, Direction générale de l'application  
de la loi et des stratégies frontalières.





Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chair:*

The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, March 31, 2010  
Wednesday, April 14, 2010  
Thursday, April 15, 2010

**Issue No. 3**

**Fifth meeting on:**

The study of the  
DNA Identification Act

**First and second meetings on:**

Bill S-2, An Act to amend  
the Criminal Code and other Acts  
(*Protecting Victims From Sex Offenders Act*)

**APPEARING:**

The Honourable Vic Toews, M.P., P.C.,  
Minister of Public Safety

**WITNESSES:**

(*See back cover*)

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Présidente :*

L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 31 mars 2010  
Le mercredi 14 avril 2010  
Le jeudi 15 avril 2010

**Fascicule n° 3**

**Cinquième réunion concernant :**

L'examen de la Loi sur  
l'identification par les empreintes génétiques

**Première et deuxième réunions concernant :**

Le projet de loi S-2, Loi modifiant  
le Code criminel et d'autres lois  
(*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*)

**COMPARAÎT :**

L'honorable Vic Toews, député, C.P.,  
ministre de la Sécurité publique

**TÉMOINS :**

(*Voir à l'endos*)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND  
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, P.C.
Carignan	(or Comeau)
Carstairs, P.C.	Rivest
* Cowan	Runciman
(or Tardif)	Watt

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Chaput (*April 15, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*April 8, 2010*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Patterson (*March 26, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, C.P.
Carignan	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 15 avril 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 8 avril 2010*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 26 mars 2010*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, March 29, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Runciman, seconded by the Honourable Senator Stewart Olsen, for the second reading of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 29 mars 2010 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Runciman, appuyée par l'honorable sénateur Stewart Olsen, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 31, 2010

(6)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:22 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Wallace and Watt (10).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued its study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

*Criminal Lawyer's Association:*

Vincenzo Rondinelli, Lawyer.

The chair made an opening statement.

Mr. Rondinelli made a statement and answered questions.

At 5:42 p.m., the committee suspended.

At 5:47 p.m., pursuant to rule 92(2)(f), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 6:31 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 14, 2010

(7)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:16 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 31 mars 2010

(6)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 22, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Wallace et Watt (10).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L. C. 1998, ch. 37). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

*Criminal Lawyer's Association :*

Vincenzo Rondinelli, avocat.

La présidente ouvre la séance.

M. Rondinelli fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 42, la séance est suspendue.

À 17 h 47, conformément à l'article 92(2)f du Règlement, la séance reprend à huis clos pour examiner un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie des délibérations tenue à huis clos.

À 18 h 31, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 14 avril 2010

(7)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee started consideration of its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*).

**APPEARING:**

The Honourable Vic Toews, M.P., P.C., Minister of Public Safety.

**WITNESSES:**

*Department of Public Safety and Emergency Preparedness:*

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate;

Rosemary O'Brien, Senior Policy Analyst, Corrections Policy Division.

*Department of Justice Canada:*

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Department of National Defence:*

Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research.

The chair made an opening statement.

The Honourable Minister Toews made a statement and, together with Mr. Hoover, answered questions.

At 5:06 p.m., the committee suspended.

At 5:10 p.m., the committee resumed.

Ms. Campbell, Lieutenant-Colonel MacGregor and Mr. Hoover answered questions.

At 6:39 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, April 15, 2010

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:35 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Directions des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*).

**COMPARAÎT :**

L'honorable Vic Toews, député, C.P., ministre de la Sécurité publique.

**TÉMOINS :**

*Ministère de la Sécurité publique et Protection civile Canada :*

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles;

Rosemary O'Brien, conseillère principale en politiques, Division des politiques correctionnelles.

*Ministère de la Justice Canada :*

Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Ministère de la Défense nationale :*

Lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire politique et recherche.

La présidente ouvre la séance.

L'honorable ministre Toews fait une déclaration, puis avec M. Hoover, répond aux questions.

À 17 h 6, la séance est suspendue.

À 17 h 10, la séance reprend.

Mme Campbell, le lieutenant-colonel MacGregor et M. Hoover répondent aux questions.

À 18 h 39, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 15 avril 2010

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C. P., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).



*In attendance:* Nancy Holmes and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*).

**WITNESSES:**

*Privacy Commissioner of Canada:*

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Lisa Campbell, Acting General Counsel.

*Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:*

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime.

The chair made an opening statement.

Ms. Stoddart made a statement and, together with Ms. Campbell, answered questions.

At 12:02 p.m., the committee suspended.

At 12:08 p.m., the committee resumed.

Mr. Sullivan made a statement and answered questions.

At 1:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

*Également présentes :* Nancy Holmes et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*).

**TÉMOINS :**

*Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :*

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Lisa Campbell, avocate générale par intérim.

*Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :*

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels.

La présidente ouvre la séance.

Mme Stoddart fait une déclaration, puis avec l'aide de Mme Campbell, répond aux questions.

À 12 h 2, la séance est suspendue.

À 12 h 8, la séance reprend.

M. Sullivan fait une déclaration puis répond aux questions.

À 13 h 8, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

*La greffière du comité,*

Shaila Anwar

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 31, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:22 p.m. to examine the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*Translation*]

We continue our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act. Today, we have the pleasure to welcome as a witness, Mr. Vincenzo Rondinelli, lawyer, who represents the Criminal Lawyers' Association.

[*English*]

Welcome to the Senate, Mr. Rondinelli. I think you understand how we proceed. We ask you to make an opening statement, and then we ask you questions. The floor is yours.

**Vincenzo Rondinelli, Lawyer, Criminal Lawyers' Association:** On behalf of the Criminal Lawyers' Association, I thank you for the invitation to speak today on this important legislation. By way of background, our organization represents about 1,000 defence lawyers across Canada. Part of our mandate is to provide submissions to committees like this one. We also sit in advisory capacities with the judiciary and Crown attorneys. Like Crown attorneys, we are at the front line of the criminal justice system, so legislation like this act has a great impact on our members.

I have provided written submissions that I understand have been circulated, as well as the paper I delivered at the DNA conference at Osgoode Hall Law School this past weekend. Those written submissions supplement my opening statement, which I will try to keep brief. As you probably know, when lawyers say "keep it brief," they do not necessarily keep it brief, but I will try.

**The Chair:** Politicians function that way too. We are familiar with the pattern.

**Mr. Rondinelli:** One of our main concerns with DNA legislation is the concept of legislation creep. If we look at the history of DNA legislation in Canada, it demonstrates what we call this legislation creep that we hope to stop at some point. In 1995, when the first piece of DNA legislation came out dealing with DNA warrants, the type of offenders that we were looking at and the offences were restricted to the most violent offenders and sexual offences.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 31 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 22 pour examiner les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous poursuivons notre étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Nous avons le plaisir, aujourd'hui, d'accueillir comme témoin M. Vincenzo Rondinelli, avocat, représentant la Criminal Lawyers' Association.

[*Traduction*]

Bienvenue au Sénat, M. Rondinelli. Je pense que vous connaissez la formule. Nous vous invitons à présenter une déclaration d'ouverture et nous vous poserons ensuite des questions. Vous avez la parole.

**Vincenzo Rondinelli, avocat, Criminal Lawyers' Association :** Au nom de la Criminal Lawyers' Association, je vous remercie de m'avoir invité à parler aujourd'hui de cet important projet de loi. Je dirais, à titre d'information générale, que notre organisation représente environ 1 000 avocats de la défense de différentes régions du Canada. Notre mission consiste en partie à présenter des observations à des comités comme le vôtre. Nous exerçons également un rôle consultatif auprès de la magistrature et des procureurs de la Couronne. Tout comme les procureurs de la Couronne, nous sommes la première ligne du système de justice pénale de sorte que les projets de loi comme celui-ci ont de grandes répercussions sur le travail de nos membres.

J'ai remis des remarques écrites qui, je crois, ont été distribuées, ainsi que l'allocation que j'ai faite à la conférence sur l'ADN à Osgoode Hall Law School ce week-end dernier. Ces commentaires écrits viennent compléter ma déclaration d'ouverture, qui va, je l'espère, être brève. Comme vous le savez sans doute, lorsqu'un avocat dit qu'il va être bref, ce n'est pas nécessairement la vérité, mais je vais essayer de le faire.

**La présidente :** Les politiciens fonctionnent également de cette façon. Nous connaissons bien cette tactique.

**M. Rondinelli :** La principale préoccupation que soulève pour nous la Loi sur les empreintes génétiques est le risque d'invasion législative. Si nous regardons l'historique de cette loi au Canada, nous constatons qu'il faut vraiment parler d'invasion législative et nous espérons pouvoir y mettre un terme à un moment donné. En 1995, lorsque la première Loi sur les empreintes génétiques a proposé les mandats de prélèvement, le type de contrevenants et les infractions visées se limitaient aux délinquants les plus violents et aux infractions sexuelles.



Fast-forward to 2000 when the National DNA Data Bank was born, and we see a broader picture of offenders that we decided to capture. We broke offences down into silos: primary designated offences and secondary designated offences. Apart from adding more violent and sex offences to the list, a number of driving offences found their way into the legislation. For example, dangerous operation causing bodily harm and impaired driving causing bodily harm were deemed secondary designated offences.

Most recently, with Bill C-13 a few years ago, a whole slew of new offences were added, mainly because one of the things that the National DNA Data Bank captures is anyone convicted of an offence under indictment that had a punishment of five years or more. Obviously, with these new offences, a large number of offenders have now been added. On top of that addition, a new type of offender was considered, the not criminally responsible due to mental disorder, a group that was never part of the legislation until Bill C-13.

Again, we see this trend of moving from this restricted list. All the arguments were bandied around in the initial days, not only here but in the U.S. as well, in terms of the balance we had to try to strike and the great privacy interests, because we are talking about the government taking what has been called the blueprint of life. Privacy interests must be balanced against crime control, which obviously everyone is interested in as well. Parliament decided to draw the line at dealing with only the most violent and the sexual offenders, and that was happening in the United States as well. The U.S. has now gone completely to the other side, and there are even states that take samples upon arrest.

Clearly, we are seeing the pendulum shift, and we believe that the pendulum has shifted too far to the other side. We say that we should stop the creep. That sounds like a bad public service ad, but look at where the pendulum is. I will leave aside the usual privacy and civil libertarian arguments. You have probably heard other organizations come and speak of those arguments. Again, those concerns have been around since day one of DNA legislation. For the purposes of today, I want to speak more about the practical impact and where the pendulum has swung. We say it has swung too far and wonder if it is having a practical or beneficial impact, if I can put it that way, in crime control.

First, can we handle the expansion? I am sure all of you are aware of the 2007 Auditor General report that spoke about backlogs. I know you have heard from witnesses who have suggested strategies for the future or steps that have been taken to ameliorate the problem. We see that a chronic issue they face in

Avançons rapidement à l'an 2000, l'année de naissance de la Banque nationale de données génétiques, et nous constatons que la catégorie des délinquants visés s'est considérablement élargie. Nous avons réparti les infractions en deux catégories indépendantes : les infractions primaires et les infractions secondaires. En plus de l'ajout d'autres infractions violentes et sexuelles à cette liste, un certain nombre d'infractions reliées à la conduite automobile se sont retrouvées dans le projet de loi. Par exemple, la conduite dangereuse ayant causé des lésions corporelles et la conduite avec facultés affaiblies ayant causé des lésions corporelles ont été réputées être des infractions secondaires.

Plus récemment, avec le projet de loi C-13 adopté il y a quelques années, toute une série de nouvelles infractions ont été ajoutées, principalement parce que la Banque nationale de données génétiques reçoit les empreintes génétiques de toute personne déclarée coupable d'un acte criminel punissable par une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans. Bien évidemment, avec ces nouvelles infractions, on a ajouté un grand nombre de délinquants. En plus de tout cela, ces dispositions visent un nouveau type de délinquants, l'accusé déclaré non criminellement responsable pour cause de troubles mentaux, un groupe qui n'avait jamais été visé par ces dispositions avant l'adoption du projet de loi C-13.

Là encore, nous constatons une tendance qui nous éloigne de cette liste restreinte. Au tout début, tous les arguments ont été avancés, non seulement ici, mais également aux États-Unis, au sujet de l'équilibre à établir et de la notion sacrée qu'est le respect de la vie privée, parce qu'on peut dire que le gouvernement se donne le droit de s'emparer de ce que l'on a appelé le code de la vie. Il faut concilier la protection de la vie privée avec la lutte contre la criminalité, un aspect qui intéresse bien évidemment tout le monde. Le législateur a décidé de s'en tenir uniquement aux délinquants sexuels, et aux délinquants particulièrement violents et c'est ce qui est également arrivé aux États-Unis. Aujourd'hui, les États-Unis ont complètement changé de direction et il y a même des États qui effectuent des prélèvements au moment de l'arrestation.

Il est clair que le balancier s'est déplacé et nous pensons qu'il est allé beaucoup trop loin dans l'autre direction. C'est pourquoi nous disons qu'il faudrait mettre un terme à cette invasion. Ce que je dis ressemble peut-être à une mauvaise annonce pour un service public, mais regardez où se trouve le balancier. Je vais laisser de côté pour le moment les arguments relatifs à la protection de la vie privée et des libertés civiles que l'on présente habituellement. Vous avez probablement entendu d'autres organismes vous présenter ces arguments. Encore une fois, ces questions se posent depuis le premier jour où l'on a adopté une loi sur les empreintes génétiques. Aux fins qui nous occupent aujourd'hui, j'aimerais plutôt parler des répercussions concrètes et de l'endroit où se retrouve le balancier aujourd'hui. Nous disons qu'il a été trop loin et nous nous demandons si cette tendance a vraiment un effet pratique ou bénéfique, si je peux m'exprimer ainsi, pour la lutte contre la criminalité.

Premièrement, avons-nous les moyens nécessaires pour une telle expansion? Je suis certain que vous connaissez tous le rapport de la vérificatrice générale de 2007 qui parlait d'arriérés. Je suis certain que vous avez entendu des témoins qui ont proposé des stratégies pour l'avenir ou des mesures qui pourraient être

the U.S. is the backlog of these things. If we expand the data bank any further, will we be able to deal with it? We will see. This committee has heard of strategies in place.

That issue relates only to the front end of the National DNA Data Bank: entering the data into the data bank. The other side of the equation is what happens when data is spit out of the data bank, if I can put it that way. As the data bank expands in numbers, there will be a lot more hits. That is how it happens. The main argument is that we want to include more profiles because we want more hits. The problem is, are we able to handle those hits? Who will handle those hits? The responsibility will fall on police officers from various local police forces. Will they be able to deal with that number of hits?

In the U.S., “unpursued matches,” as they are called in the U.S., create another chronic problem because of the sheer numbers of such profiles. Those hits sit on some desk, that is, if they are even printed out. It becomes impossible to chase down every one of these hits.

Think of the scenario where there is a hit but it is not acted upon mainly because of lack of resources, and the serial rapist strikes again. Clearly, if police had acted upon that hit, they would have been able to apprehend the serial rapist and prevent additional sexual assaults by that individual. Who is held accountable for that scenario? I am not making it up. That scenario has happened in the U.S. There are a few examples in litigation where that exact scenario has occurred, and the complainants want to hold someone accountable. They have tort claims and negligence claims. In Canada, who will be accountable? Will it be the RCMP who runs the NDDB or will it be the local police force that might have only three people in its division.

I do not foresee any answers to these questions. I am not here to tell you about resources. It is clear that resources will always be an issue. The number of hits that come out of an expanded database will likely pose an issue to at least think about.

The issue comes down to the value proposition of the National DNA Data Bank. What kind of bang for our buck are we getting from the data bank? I look at the experience in other jurisdictions that are bigger or have more experience in this area. I have mentioned the U.S. The U.K., as you have heard, has close to 7 million profiles. They have conducted studies to see if they are receiving good value at this point, because they are expanding and adding a lot of profiles each year. Is the system working?

prises pour remédier à ce problème. Nous savons qu’il existe aux États-Unis un problème qui perdure, celui des arriérés. Si nous continuons à ajouter des données à cette banque, je me demande si elle sera en mesure de les traiter. C’est ce que nous verrons. Le comité connaît les stratégies actuelles.

Cette question touche uniquement la première phase du rôle de la Banque nationale de données génétiques : le versement des données dans la banque de données. L’autre côté de l’équation est de savoir ce qui se passe lorsque la banque crache les données, si je peux m’exprimer ainsi. Si la banque de données prend de l’ampleur, le nombre des correspondances augmentera aussi. C’est ce qui se passe. L’argument principal consiste à dire qu’il faut ajouter le plus de profils possible parce que nous voulons avoir le plus grand nombre possible de correspondances. Le problème est le suivant : sommes-nous en mesure d’utiliser ces correspondances? Qui va s’en occuper? Cette tâche va incomber aux policiers qui appartiennent aux divers services de police locaux. Seront-ils en mesure de traiter toutes ces correspondances?

Aux États-Unis, les « correspondances abandonnées », comme on les appelle aux États-Unis, sont à l’origine d’un autre problème chronique qui découle simplement du nombre colossal des profils obtenus. Ces correspondances restent sur un bureau, évidemment, si on les a imprimées. Il est pratiquement impossible de suivre chacune de ces correspondances.

Pensez au cas où il existe une correspondance, sans que rien ne se fasse à ce sujet, principalement par manque de ressources, et qu’un violeur en série récidive. Bien évidemment, si les policiers avaient suivi cette correspondance, ils auraient pu arrêter le violeur en série et l’empêcher de commettre d’autres agressions sexuelles. Qui va être responsable dans un cas de ce genre? Je ne suis pas en train d’inventer quoi que ce soit. Ce cas s’est produit aux États-Unis. Il existe quelques exemples d’affaires de ce genre et où les demandeurs exigent que quelqu’un assume la responsabilité de ces événements. Ils présentent des demandes en responsabilité délictuelle et fondées sur la faute. Au Canada, qui sera déclaré responsable? Sera-ce la GRC qui s’occupe de la BNDG ou sera-ce le service de police local qui ne compte peut-être que trois personnes dans sa division.

Je ne vois pas comment l’on pourrait répondre à ces questions. Je ne suis pas ici pour vous parler de ressources. Il est évident que les ressources seront toujours insuffisantes. Mais le nombre de correspondances qui vont sortir d’une base de données élargie va très probablement poser un problème sur lequel il faudrait, à tout le moins, se pencher.

Il s’agit en fait de savoir ce qu’apporte vraiment la Banque nationale de données génétiques. Est-ce que les sommes que nous avons investies dans cette banque de données nous permettent d’obtenir des résultats satisfaisants? J’ai examiné ce qui s’est passé dans d’autres pays qui sont plus grands que le nôtre ou qui ont davantage d’expérience dans ce domaine. J’ai déjà parlé des États-Unis. Le Royaume-Uni, comme vous le savez, possède près de sept millions de profils génétiques. Le gouvernement a effectué des études pour déterminer si ce système était rentable, parce qu’il l’étend et ajoute de nombreux profils chaque année. Ce système est-il satisfaisant?



A recent study found that even though they upload about 650,000 profiles per year, they are only receiving assistance in 1 in 800 criminal cases. When they look at the type of money that is spent in acquiring the profiles, uploading them, maintaining them, et cetera, the cost is equivalent to training and paying 60 new police officers. If you were to ask members of society if they would rather have more police officers on the street watching or more profiles in the data bank, which at the end of the day might not net much assistance, they will likely want the police officers. The numbers do not surprise me. Even statistically, the offenders that are the biggest recidivists are the violent and sexual assault offenders. They have always been at the high end of recidivism. It will not be the profile of the 80-year-old charged with dangerous driving causing bodily harm that will net something at the end of the day.

In looking at the metrics available to us for our data bank, how can we measure the success? The metric that seems to be bandied around is the number of investigations that are aided or assisted by hits at the National DNA Data Bank. The website, as of March 12, 2010, indicates that 989 murder investigations were assisted by the hits. The data bank has a total of 14,435 profiles broken down into different offences. At the end of the day, what does that statement mean? Did the investigations end up in convictions or guilty pleas? What does “assisted” mean? This issue is not unique to our country. The U.S. is having that same issue in terms of how they measure assistance with hits.

We have had the data bank for 10 years. There must be better analysis that can be provided to follow these hits to their conclusion. I am here to say: Stop the creep; there is no need.

I will close with a comment about the National DNA Data Bank Advisory Committee. The members are assigned under the supporting regulations for the DNA Identification Act. Government and police have lots of representation on the advisory committee, but there is no defence lawyer representation. The Criminal Lawyers' Association is disheartened by that lack. A defence lawyer can bring a unique perspective to the issues considered by the data bank. We hope that in the future, we will see representation from the defence bar on that committee.

Those are my comments.

**The Chair:** Thank you. We have a long list of questioners ahead.

**Senator Wallace:** Mr. Rondinelli, your presentation was good.

You expressed concern and reservation about an expanded use of DNA technology and the legislation that has been enacted over time. You referred to the expansion as legislation creep. The issue we struggle with is to provide as much protection and justice as we

D'après une étude récente, même en versant plus de 650 000 profils par année dans la banque, ces profils ne sont utiles que dans 1 affaire pénale sur 800. Lorsque ces études examinent les montants qui sont dépensés pour acquérir les profils, les verser dans la banque, les préserver, et cetera., on constate que ce coût est équivalent au coût de formation et à la rémunération de 60 agents de police supplémentaires. Si vous demandez à des citoyens s'ils préfèrent avoir davantage de policiers en train de patrouiller dans la rue ou davantage de profils dans la banque de données, qui, en fin de compte, ne serviront peut-être pas à grand-chose, il est très probable qu'ils préféreront avoir davantage d'agents de police. Ces chiffres ne me surprennent pas. Même sur le plan statistique, les délinquants qui récidivent le plus sont les délinquants violents et ceux qui commettent des agressions sexuelles. C'est dans ces catégories que l'on retrouve les plus forts taux de récidive. Ce n'est pas le profil de l'octogénaire qu'on a accusé de conduite dangereuse ayant causé des lésions corporelles qui va être vraiment très utile.

Avec les chiffres dont nous disposons concernant la banque de données, comment pouvons-nous mesurer le succès de cette banque? Le chiffre que l'on semble mentionner le plus souvent est celui du nombre des enquêtes pour lesquelles les correspondances obtenues grâce à la Banque nationale de données génétiques ont été utiles. Le 12 mars 2010, le site web de la banque mentionnait que les correspondances avaient été utilisées dans 989 enquêtes sur des meurtres. La banque de données contient au total 14 435 profils qui sont répartis entre différentes infractions. En fin de compte, que veut dire une telle affirmation? Les enquêtes ont-elles débouché sur des condamnations ou des plaidoyers de culpabilité? Que veut dire être « utile »? Il n'y a pas que notre pays qui se pose cette question. Les États-Unis se la posent également et cherchent à savoir comment mesurer l'utilité des correspondances.

Cela fait 10 ans que nous avons la banque de données. Nous devrions pouvoir mieux analyser les résultats obtenus grâce à ces correspondances. Je suis venu vous dire : arrêtez cette invasion, elle n'est pas nécessaire.

Je vais terminer en faisant un commentaire au sujet du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques. Ses membres sont nommés aux termes du règlement d'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Le gouvernement et les policiers sont très bien représentés au comité consultatif, mais il n'y a aucun avocat de la défense. La Criminal Lawyers Association est très déçue de cette omission. Un avocat de la défense possède un point de vue tout à fait unique sur les questions qu'examine la direction de la banque de données. Nous espérons qu'à l'avenir il y aura un représentant du barreau de la défense parmi les membres de ce comité.

Voilà mes commentaires.

**La présidente :** Merci. Nous avons une longue liste de personnes qui veulent poser des questions.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur Rondinelli, j'ai bien aimé votre exposé.

Vous avez exprimé des préoccupations et des réserves au sujet de l'accroissement du recours aux analyses génétiques et au sujet des lois qui ont été adoptées successivement. Vous avez qualifié cette expansion d'invasion législative. Nous voulons protéger le

can to Canadians and to provide proper crime control. We want to balance that protection against the privacy rights of those from whom the samples are taken. You said that you believe the pendulum has swung too far.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**Senator Wallace:** I gather you feel we should stop where we are. I realize that whether we have gone too far is a judgment call for any of us. There is pressure, as you well know, and increased interest among the public for increased use of DNA analysis to continue to solve crimes and to remove the people who commit them.

In the Canadian experience, what can we point to other than opinion to agree with you? Is there any quantitative way that you have approached the issue to determine that view or is it one of opinion and picking out a number of instances that might fit that argument? Is there anything discernible in a quantifiable way to help us determine that the pendulum has gone too far?

**Mr. Rondinelli:** I do not usually answer questions with questions, but that is the question. I will not come here and say I am against crime control because that is what keeps me employed. When dealing with the National DNA Data Bank and the original balance that was struck, which is the million-dollar question, we are talking about severe privacy interests in terms of crime control. Where is the evidence that the data bank is working? The U.S. is struggling with that question. The U.K. has completed some preliminary studies. At some point, its effectiveness might plateau and go overboard. There is no efficiency to adding all those profiles because it does not make the streets safer. It only adds costs. A reasonable person on the street, apprised of all the facts, can come to a conclusion, except that we do not have all the facts. That is what I am saying. The only metric that shows there is success is the assisted investigation, whatever that vague statement means. That is the point. It has been ten years. If there is data that can be analyzed, we can have more concrete statistics that we can show to Canadians that the data bank is working. If we can show that the more profiles we add, including dangerous driving offenders that then go on to commit sexual assaults, are caught and have gone to jail, then that is fine. From Criminology 101 and a straight statistics point of view, we know that recidivists are the violent offenders for sexual assault and all those offences. Those offenders we capture. I think those offenders are the ones for which the data bank has the most utility. Until we have better statistics, that is what we point to.

**Senator Wallace:** Serious crimes, the primary designated offences, have been expanded, and circumstances in which taking the sample is mandatory has been extended as well.

mieux possible les Canadiens, avoir un bon système judiciaire et lutter efficacement contre la criminalité. Nous voulons concilier cette protection avec la vie privée des personnes sur lesquelles sont pris les échantillons. Vous dites que le balancier est allé trop loin.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Le sénateur Wallace :** Je crois comprendre que vous pensez que nous devrions en rester là. Je comprends qu'il appartient à chacun d'entre nous de décider si nous sommes allés trop loin. La population exerce des pressions, comme vous le savez très bien, pour élargir le recours aux analyses génétiques, de façon à résoudre les crimes et à emprisonner ceux qui les commettent. C'est un sujet qui intéresse de plus en plus la population.

Pour ce qui est de l'expérience du Canada, existe-t-il des éléments concrets qui appuient votre opinion? Avez-vous examiné cette question en vous basant sur des données statistiques ou s'agit-il simplement d'une opinion qui est justifiée par un certain nombre de cas que vous choisissez? Existe-t-il des éléments quantitatifs qui nous permettraient de décider si le balancier a effectivement été trop loin?

**M. Rondinelli :** Habituellement, je ne réponds pas à une question en posant une question, mais voici ma question. Je ne suis pas venu ici pour dire que je m'oppose à la lutte contre la criminalité, parce que c'est ce qui me fait vivre. Si l'on prend la Banque nationale de données génétiques et le compromis initial qui a été accepté, qui est la question à un million de dollars, nous parlons d'opposer le droit à la vie privée et la nécessité de lutter contre le crime. Où sont les preuves qui indiquent que la banque de données est efficace? Les États-Unis ont de la difficulté à répondre à cette question. Le Royaume-Uni a terminé quelques études préliminaires. À un moment donné, l'efficacité de la banque va atteindre un plateau et va ensuite diminuer. Il n'est pas rentable d'ajouter tous ces profils parce que ce n'est pas cela qui améliore la sécurité de nos villes. Cela ne fait qu'augmenter les dépenses. Je pense qu'un citoyen ordinaire, s'il connaissait tous les faits pertinents, pourrait en arriver à une conclusion, mais nous n'avons pas tous les faits pertinents. C'est mon principal argument. La seule mesure qui montre que cette banque est un succès, est celle des enquêtes qui ont été facilitées, quel que puisse être le sens de cette affirmation plutôt vague. C'est ce que je veux dire. Cela fait 10 ans. S'il existe des données que l'on peut analyser, nous pourrions avoir des données statistiques concrètes qui montrent aux Canadiens que la banque de données est utile. Si nous pouvons démontrer que plus nous y versons de profils, y compris ceux des délinquants qui conduisent de façon dangereuse et qui commettent ensuite des agressions sexuelles, et que nous réussissons à en arrêter et à en envoyer en prison de plus en plus, alors c'est une excellente chose. Selon les principes généraux de la criminologie et du seul point de vue des statistiques, nous savons que ceux qui récidivent sont les délinquants violents qui commettent des agressions sexuelles et ce genre d'infractions. Nous avons les profils de ces délinquants. Je pense que la banque de données est surtout utile pour ces délinquants. Tant que nous n'aurons pas de meilleures statistiques, c'est tout ce que nous pouvons dire.

**Le sénateur Wallace :** Les crimes graves, les infractions primaires, constituent une catégorie qui a été élargie et les circonstances dans lesquelles il est obligatoire de prélever un échantillon ont également été multipliées.



**Mr. Rondinelli:** That is right.

**Senator Wallace:** Do you have difficulty with any of those offences to which that sampling was extended? Do you feel some of those offences were not serious enough to warrant being included? Also, do you agree, for example, in terms of terrorism, that there may be other offences equally serious that pose as much of a threat to the public, and we should look seriously at this technique to better protect our citizens?

**Mr. Rondinelli:** I do not have a problem with the offences listed. Since Bill C-13, some offences have been called super-primary, because there is a mandatory list apart from the primary designated offences. I do not have so much of a problem with the offences that are listed. I have an issue with the mandatory taking of samples. I think judicial discretion should always be involved in any process. That issue is a sentencing issue that I have always purported to have issues with, where the discretion is taken away from a judge, because there is always a case, whatever the issue is, that cannot be dealt with because it is mandatory. I do not have a problem with the list itself.

**Senator Wallace:** Do I take it you do not have a problem with extending it to other serious — however that might be defined — offences? This technique is not to be used for trivial offences.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**Senator Wallace:** Justification must be given to show the offence is serious, and then you do not have difficulty with it.

**Mr. Rondinelli:** No, especially if we swing to the other side, where even in the U.S. and the U.K. they are taking it upon arrest. Here we have individuals who are not even convicted of any crime. That balance has swung too far, at least in our opinion, even though it obviously is happening.

**Senator Wallace:** You raised the issue of resources and whether sufficient resources are dedicated to DNA forensics. You mentioned the Auditor General's report of 2007 and comments that were made there. As you are probably aware, the government responded to that report in July of 2008. The RCMP followed with an update in May of 2009. The RCMP specifically addressed recommendations in the Auditor General's report, and I understand that over half those recommendations have been addressed. The remainder are under way. As well, the budget of 2010 has committed an additional \$14 million over two years toward DNA analysis.

Real progress is being made.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**M. Rondinelli :** C'est exact.

**Le sénateur Wallace :** Vous posez-vous des questions au sujet des infractions pour lesquelles il faut maintenant obtenir un prélèvement? Pensez-vous que certaines de ces infractions ne sont pas suffisamment graves pour figurer dans cette liste? Pensez-vous également, par exemple, pour parler de terrorisme, qu'il y a peut-être des infractions tout aussi graves qui menacent tout autant la population et que nous devrions sérieusement envisager d'utiliser cette technique pour mieux protéger nos citoyens?

**M. Rondinelli :** J'accepte tout à fait les infractions qui figurent sur cette liste. Depuis l'adoption du projet de loi C-13, on a qualifié certaines infractions de super primaires, parce qu'il existe une liste d'infractions pour lesquelles le prélèvement est obligatoire en plus de celle qui contient les infractions primaires. Ce n'est pas tant sur les infractions qui figurent sur la liste que je me pose des questions. Ce que je n'accepte pas, c'est le caractère obligatoire du prélèvement des échantillons. Je pense qu'il n'est pas bon de supprimer le pouvoir discrétionnaire des tribunaux. Ce genre d'obligation touche la question de la détermination de la peine et je m'oppose toujours à ce que l'on retire leur pouvoir discrétionnaire aux tribunaux, parce qu'il y a toujours un cas, quelle que soit la question en jeu, qui ne peut pas être réglée de façon appropriée, parce que la décision est obligatoire. Mais j'accepte tout à fait la liste.

**Le sénateur Wallace :** Dois-je en conclure que vous ne vous opposez pas à ce qu'on ajoute à cette liste ce que l'on pourrait appeler d'autres infractions graves — quelle que soit la façon dont on peut les définir? Cette technique ne devrait pas être utilisée pour les infractions mineures.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Le sénateur Wallace :** S'il est démontré que l'infraction est grave, alors vous ne vous opposez pas à ce qu'elle figure sur la liste.

**M. Rondinelli :** Non, en particulier si nous allons dans l'autre sens, et si, comme aux États-Unis et dans le Royaume-Uni, nous effectuons des prélèvements au moment de l'arrestation. Il s'agit là de personnes qui n'ont même pas été condamnées de quoi que ce soit. Le balancier est allé trop loin, du moins à notre avis, même si c'est évidemment ce qui se fait.

**Le sénateur Wallace :** Vous avez parlé de la question des ressources et vous vous êtes demandé si les ressources consacrées aux analyses génétiques étaient suffisantes. Vous avez parlé du rapport de la vérificatrice générale de 2007 et des commentaires qu'il contient. Comme vous le savez sans doute, le gouvernement a répondu à ce rapport en juillet 2008. La GRC a également publié une mise à jour en mai 2009. La GRC a analysé les recommandations contenues dans le rapport de la vérificatrice générale, et je crois qu'elle a adopté plus de la moitié de ces recommandations. La GRC est en train de s'occuper des autres recommandations. De plus, le budget de 2010 affecte une somme supplémentaire de 14 millions de dollars sur deux ans aux analyses génétiques.

Nous avons fait de grands progrès.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Senator Wallace:** Does that in any way make you give further thought to concerns you had earlier about insufficient resources and, in particular, tying resources back to the Auditor General's report of 2007?

**Mr. Rondinelli:** Obviously, there is progress. The question is how much it is expanded, and whether the progress will continue in that way. As you know better than I, budgets change in intervals of time and there might be a time when all these profiles come in and cannot be handled for whatever reason. The issue that is not looked at mainly these days is on the other end: When they have hits, what happens with those hits and what are the resources there? Those issues are more difficult to contain because it is not only one arm of the law that deals with a hit. It can come from any jurisdiction in Canada, for that matter. Police resources will be different in different provinces and towns, and I think that difference will pose a real problem.

**Senator Runciman:** For clarification, what you are saying essentially, with some exceptions, is that in terms of the expansion or creep, as you describe it, of designated offences, your primary concern is lack of resources to deal with that growth of responsibility. If the funds were there, your association does not have any real difficulty, with the number of exceptions that you have highlighted here, with the growth of designations. Am I interpreting your view correctly?

**Mr. Rondinelli:** I highlighted the practical impact in terms of dollars and cents. We definitely do have an issue in terms of the offences it starts swinging to. As I mentioned, we do not have much of an issue with the serious offences. It is the driving offences we have an issue with. The line was well drawn in the first draft of this type of legislation.

**Senator Runciman:** I want to touch on several things. You mentioned that the population would be happier to see more police on the streets rather than putting money into a data bank like this one. I was reading a view from the Canadian Association of Chiefs of Police. From their perspective, and I think it is shared by the front-line officers as well, they are looking for even more expansion of included offences. Their view is that many of these offences are precursors to more serious crime. They mentioned trespassing at night and stalking as examples. They have a list of other examples where obviously, from a policing perspective, they take a different view of where the data bank and the legislation should go in terms of expansion of designated offences.

You mentioned the phrase, "not criminally responsible." The Canadian Association of Chiefs of Police takes a position on this issue. They clearly believe that samples should be taken, and I am reading from materials they provided to the government. The person may have committed previous offences that remain unsolved without DNA evidence. There is also the possibility

**Le sénateur Wallace :** Cela ne vous fait-il pas réfléchir un peu aux préoccupations que vous avez exprimées plus tôt au sujet de l'insuffisance des ressources et en particulier, des ressources dont parlait le rapport de la vérificatrice générale de 2007?

**M. Rondinelli :** Bien évidemment, il y a eu un progrès. La question est de savoir si la banque peut absorber tout ce travail supplémentaire et si les progrès vont se poursuivre. Vous le savez mieux que moi, les budgets changent et il pourrait arriver un moment où il sera impossible, pour une raison ou pour une autre, de traiter toutes les demandes d'analyse génétique. L'aspect qui ne suscite pas beaucoup d'attention à ce moment-ci est ce qui se passe à l'autre extrémité : lorsqu'il y a des correspondances, qu'en fait-on et quelles sont les ressources consacrées à cet aspect? Ces questions sont très complexes parce qu'il n'y a pas qu'un seul service policier qui s'occupe des correspondances. Ceci peut provenir de n'importe quelle province ou territoire du Canada. Les ressources policières varient d'une province et d'une ville à l'autre et je crois que ces variations posent un réel problème.

**Le sénateur Runciman :** Une précision, vous dites en fait, avec certaines exceptions, que ce qui vous inquiète avec l'accroissement ou l'invasion, comme vous dites, des infractions désignées, c'est que les ressources ne suivent pas cette augmentation des responsabilités. S'il y avait des fonds, votre association ne se poserait pas vraiment de questions sur l'augmentation du nombre des infractions désignées, compte tenu des exceptions que vous avez mentionnées. Est-ce bien là votre point de vue?

**M. Rondinelli :** J'ai insisté sur les répercussions concrètes, sur le plan financier. Nous nous posons toutefois de graves questions pour ce qui est des infractions qui vont être ajoutées. Comme je l'ai mentionné, nous ne nous opposons pas vraiment aux infractions graves. Nous nous opposons plutôt aux infractions reliées à la conduite automobile. La première version de ce type de loi avait choisi une ligne de démarcation tout à fait appropriée.

**Le sénateur Runciman :** J'aimerais aborder plusieurs aspects. Vous avez dit que la population préférerait voir augmenter le nombre des policiers en patrouille que de consacrer des fonds à une banque de données comme celle-ci. Je lisais un article de l'Association canadienne des chefs de police. De leur point de vue, et je crois que beaucoup d'agents de première ligne le pensent également, il faudrait augmenter sensiblement la liste des infractions désignées. Ils considèrent que ces infractions annoncent bien souvent la perpétration de crimes plus graves. Ils mentionnent à titre d'exemples l'intrusion de nuit et le harcèlement criminel. Ils mentionnent toute une série de situations dans lesquelles, du point de vue des services de police, il conviendrait de faire évoluer la banque de données et la loi pour élargir la catégorie des infractions désignées.

Vous avez parlé de l'expression « non criminellement responsable ». L'Association canadienne des chefs de police a pris position sur cette question. Elle estime qu'il y a lieu de prendre des échantillons sur ces personnes et je lis les documents que cette association a fournis au gouvernement. La personne en question a peut-être commis auparavant des infractions qui n'ont pas été



that the accused may reoffend once deemed not to be a danger to society and released from custody.

As a personal experience, there is a forensic unit in Brockville, my hometown, and we had an individual there who was found not criminally responsible for a serious crime and the individual subsequently committed another murder. I am not sure how extensive those kinds of occurrences are, but I can draw upon that one in terms of an incident that occurred in my own community.

Can you expand on your rationale, your view, with respect to why individuals not criminally responsible for serious, heinous crimes should not be required to submit a sample?

**Mr. Rondinelli:** In terms of not criminally responsible and mental disorder, it is not an area that I practice in primarily, so I cannot speak of having great in-depth knowledge of the area. I mentioned those offenders in terms of the history and the timeline of the legislation to show how the pendulum has shifted, not only in terms of the offences, but now we have captured another category. I was showing how we continue to erode at the original bright line and we have moved on to that category. Even with the NCR situation, it is not so much with the seriousness and the heinous matter of the offence for which they have been found not criminally responsible, whatever the crime was, but the mandatory aspect. Again, as you know, if an individual is found not criminally responsible, sometimes they are sent to Oak Ridge and may never be released, or for long periods of time must stay there for treatment. It should be brought into consideration by a judge to decide whether in this particular individual's situation a DNA sample should be taken.

**Senator Runciman:** We were given a report earlier in this process entitled *DNA Orders Issued in Adult Criminal Court: A National DNA Utilization Study*. The report talked about a review of the National DNA Data Bank from 2000 to 2006 for primary designated offences.

A DNA order was issued only in 54.2 per cent of the cases. For secondary designated offences, it was even less; I think it was 16.7 per cent. I am told this number has improved in the last couple of years.

From your perspective from the defence bar, why is this sort of thing happening? Is this oversight by judges and prosecutors, or is there a philosophical disagreement at play here? Are they forgetting to apply the law or actively resisting?

I will give you an example of a case I raised in the Ontario legislature last year. An individual was up for a bail hearing who was charged with two serious violent sexual assaults. DNA evidence linked the accused to one of the sexual assaults, yet the judge released the individual into his father's home. The Crown

résolues, et qui ne le seraient jamais sans les analyses génétiques. Il y a également le risque que l'accusé récidive lorsqu'il est libéré parce qu'on estime qu'il ne représente pas un danger pour la société.

À titre d'expérience personnelle, il existe une unité judiciaire à Brockville, ma ville d'origine, et nous avons eu un individu qui a été déclaré non criminellement responsable pour un crime grave et cet individu a commis par la suite un autre meurtre. Je ne sais pas si ce genre de cas est fréquent, mais je peux vous parler de celui-ci parce qu'il est arrivé dans ma propre collectivité.

Pourriez-vous expliquer davantage pourquoi vous pensez que des individus qui sont déclarés non criminellement responsables pour des crimes graves et particulièrement choquants ne devraient pas être tenus de fournir un échantillon?

**M. Rondinelli :** Je ne pratique pas beaucoup dans le domaine des individus non criminellement responsables et souffrant de troubles mentaux; je ne peux donc pas prétendre que je connais bien ce domaine. J'ai parlé de ces délinquants par rapport à l'historique de la législation pour montrer comment le balancier s'était déplacé, non seulement sur le plan des infractions, mais également sur celui des catégories de délinquants. Je voulais montrer que nous repoussons constamment la ligne de démarcation et que nous étions passés à cette catégorie. Même avec le cas des NCR, ce n'est pas tant la gravité ou le caractère choquant de l'infraction pour laquelle ces personnes ont été déclarées non criminellement responsables, quel que soit le crime commis, mais c'est l'aspect obligatoire. Encore une fois, comme vous le savez, l'accusé qui est déclaré être non criminellement responsable est bien souvent envoyé à Oak Ridge et risque de ne jamais être remis en liberté ou du moins d'y demeurer très longtemps pour être traité. Il faudrait que le tribunal puisse tenir compte de ces aspects pour décider si, dans le cas d'un individu particulier, il y a lieu de prélever un échantillon en vue d'une analyse génétique.

**Le sénateur Runciman :** Nous avons obtenu un peu plus tôt dans notre étude un document intitulé *Étude nationale sur l'utilisation des ordonnances de prélèvement des empreintes génétiques rendues par les tribunaux de juridiction criminelle pour adulte*. Ce rapport examinait la Banque nationale de données génétiques de 2000 à 2006 pour ce qui est des infractions primaires.

Les ordonnances de prélèvement n'ont été rendues que dans 54,2 p. 100 des dossiers. Pour les infractions secondaires, ce pourcentage est même encore inférieur. Je crois qu'il est de 16,7 p. 100. On me dit que ce chiffre s'est amélioré depuis quelques années.

De votre point de vue du barreau de la défense, comment expliquez-vous cette situation? S'agit-il d'un manque d'attention de la part des juges et des poursuivants, ou plutôt d'un désaccord sur le plan des principes? Oublient-ils simplement d'appliquer la loi ou font-ils de la résistance active?

Je vais vous donner un exemple que j'ai mentionné à l'Assemblée législative de l'Ontario l'année dernière. Un individu inculpé de deux agressions sexuelles graves accompagnées de violence devait comparaître à son enquête sur cautionnement. Des preuves génétiques reliaient l'accusé à une des agressions sexuelles;

did not appeal the bail release decision. Subsequently, that individual was charged with the murder of two women in a home abutting his father's.

Again, one wonders how the judiciary and the Crown approach these kinds of issues and what kind of weight they give to DNA evidence in situations like these. Obviously, it varies from judge to judge and Crown to Crown, but I think there can be a higher authority, if you will, in terms of how judgments are applied in situations like these.

I wonder what your experience has been with respect to how these decisions are taken.

**Mr. Rondinelli:** I think the early experience was an issue of a learning curve; it was an education issue more than anything. It had nothing to do with resistance from any of the parties in the courtroom. If you had gone to any busy courtroom in Toronto, when there was hustle and bustle in the early days of the National DNA Data Bank, no one was thinking about what happens after a person pleads or is found guilty. The thinking was in terms of dealing with the next case and so forth.

We have come a long way. There has been a continuing legal education, both with the judiciary at the law societies, as a whole, and the Crowns, in their briefs, to ensure they have the National DNA Data Bank order as part of a checklist they go through. Even when entering pleas, they know if that will be part of the plea or not.

The early days were due to growing pains. It was good to highlight those issues because they emphasized that everyone should be on the same track. However, I think we are pretty much there; everyone is at least thinking of whether various convictions fall under the National DNA Data Bank scheme. These days, at least in the busy jurisdictions, you will see the judge grab the Criminal Code to see if it is part of a list, or they will receive help from counsel.

I think those days are over and I think everyone is on the same page in terms of at least considering the issue.

**Senator Runciman:** We have talked about a missing persons index and I am wondering whether your association has a view on that index.

**Mr. Rondinelli:** That is an area that I cannot assist with, at least today.

[Translation]

**Senator Carignan:** I am a lawyer, and for a criminal lawyer or a law professor, the worst thing that can happen is for an innocent to be declared guilty of an offence he did not commit.

cela n'a pas empêché le juge de libérer l'individu pour qu'il réside chez son père. La Couronne n'a pas interjeté appel de la décision de le remettre en liberté. Par la suite, cet individu a été inculpé du meurtre de deux femmes qui vivaient dans une maison située tout à côté de celle de son père.

Là encore, on se demande comment la magistrature et la Couronne abordent ce genre de situation et quelle importance elles accordent aux preuves génétiques dans des cas comme ceux-ci. Bien évidemment, cela varie selon le juge ou le procureur de la Couronne concerné, mais je pense qu'il faudrait qu'il y ait une autorité supérieure, si je peux m'exprimer ainsi, qui déciderait de la façon dont on doit exercer son jugement dans des situations de ce genre.

J'aimerais savoir quelle a été votre expérience sur la façon dont sont prises ces décisions.

**M. Rondinelli :** Je pense qu'il y a eu au début une période d'apprentissage; il s'agissait surtout d'un manque d'information. Il n'y a pas eu de réticences de la part des parties concernées. Si vous vous étiez trouvés dans une salle d'audience très occupée de Toronto, où il y avait beaucoup d'activité au début de la création de la Banque nationale de données génétiques, personne ne réfléchissait à ce qui se passait après un plaidoyer de culpabilité ou une condamnation. L'essentiel était de s'occuper de l'affaire suivante, et c'était tout.

Nous avons beaucoup progressé. Il y a eu de la formation juridique permanente, tant pour les membres de la magistrature que du barreau; les procureurs de la Couronne ont modifié leurs documents pour être sûrs que l'ordonnance de prélèvement génétique fait partie des listes de vérification qu'ils utilisent. Même lorsqu'ils enregistrent des plaidoyers, ils vérifient si cet aspect en fait partie ou non.

Nous avons connu, au départ, une crise de croissance. C'est une bonne chose que d'avoir souligné ces aspects parce qu'ils démontrent que tout le monde devrait agir dans le même sens. Je pense toutefois que nous avons pratiquement résolu ces difficultés; au moins tout le monde se demande si les diverses condamnations sont visées par le régime de la Banque nationale de données génétiques. Ces jours-ci, du moins, devant les tribunaux très occupés, vous voyez les juges s'emparer du Code criminel pour vérifier si une infraction fait partie de la liste ou alors ils vont demander l'avis des avocats.

Je pense que ces difficultés sont réglées et que tout le monde sait que c'est un aspect qu'il convient de prendre en compte.

**Le sénateur Runciman :** Nous avons parlé d'un fichier des personnes disparues et je me demandais si votre association avait un point de vue sur ce fichier.

**M. Rondinelli :** C'est un aspect pour lequel je ne peux pas vous aider, aujourd'hui, du moins.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je suis avocat, et ce qu'on entendait de la part des criminalistes ou des professeurs de droit, c'est que la pire chose qui peut arriver c'est qu'un innocent soit déclaré coupable d'une infraction qu'il n'a pas commise.



As a defence lawyer, how can we improve the bank to avoid convicting innocents?

[English]

**Mr. Rondinelli:** That is a good point. There have been interesting cases in the U.S. A lot of experience comes from the States because they have had a longer experience with this evidence and have the sheer numbers to deal with it. They have found some individuals who were wrongfully convicted due to DNA evidence. Usually, we hear that DNA evidence is what exonerates someone down the road, but for whatever reasons, they were wrongfully convicted with DNA.

With the data bank, specifically, and in terms of preventing or at least minimizing the risk of a wrongful conviction arising from the National DNA Data Bank, the only possibility of there being a wrongful conviction is where there is no evidence other than a "cold hit," if I can put it that way. In other words, the only evidence that they have is from a Crime Scene Index and the National DNA Data Bank that matches the Convicted Offenders Index. They go to trial and, on the strength of that hit, the individual is convicted.

That has happened in Canada and the in U.S., as well. Appellate courts in the U.S. have found that a conviction based on a cold hit alone is sufficient.

The question then becomes: Can there be anything wrong with that cold hit? The paper I delivered at the conference on Saturday discusses one issue in terms of false hits that I say are potential in cases of data banks, and the paper outlines what sort of analysis or research we should do. Due to time, I will not go through that information, but it is outlined in the paper.

I am not a statistician, but there is this thing called a DNA data bank paradox, or database paradox. As the numbers increase in a database, the chances of a false hit increase as well. For example, in this room, there are 50 of us. Let us say my DNA profile is Rondinelli and this is the database. We will run that profile, and it will not hit on anyone in here. However, if we expand the database and include the phone book for City of Ottawa or Ontario, then run Rondinelli, you will probably have five hits because there are relatives of mine such as my parents, my sister and so forth.

The same thing happens in a database. You have to remember we are only searching for a limited number of loci along the strand of a DNA. We are not searching the whole DNA strand. We cannot because the technology is not there. Until that is possible, there will always be a chance of a false hit, whether it is

Comme avocat de la défense, quelles améliorations pourraient être apportées à la banque pour éviter la condamnation d'innocents?

[Traduction]

**M. Rondinelli :** C'est une bonne remarque. Il y a eu des affaires intéressantes aux États-Unis. La plus grande partie des données viennent des États-Unis dans ce domaine parce que cela fait longtemps qu'ils utilisent ce type de preuve et à cause du nombre des profils qu'ils ont obtenus. Ils ont constaté qu'il y avait des personnes qui avaient été condamnées à tort en se basant sur des preuves génétiques. On entend dire habituellement que les preuves génétiques ont pour effet d'exonérer l'accusé, mais pour une raison ou pour une autre, il y a des personnes qui ont été condamnées à tort à cause de ces preuves.

Avec la banque de données, plus précisément, pour ce qui est d'empêcher ou du moins de réduire le risque que l'accusé soit condamné à tort à cause de la Banque nationale de données génétiques, la seule possibilité d'obtenir une condamnation injustifiée est lorsque la seule preuve est une « correspondance parfaite », si je peux m'exprimer ainsi. Autrement dit, la seule preuve dont disposent les policiers était tirée d'un fichier de criminalistique et la Banque nationale de données génétiques a établi une correspondance avec un profil du fichier des condamnés. L'affaire va en procès et l'accusé est condamné à cause de cette correspondance positive.

C'est déjà arrivé au Canada et aux États-Unis aussi. Aux États-Unis, les cours d'appel ont déclaré qu'une correspondance parfaite suffisait à justifier une condamnation.

Cela soulève la question suivante : est-il possible de se fier uniquement à une correspondance parfaite? L'exposé que j'ai présenté à l'assemblée de samedi parlait d'un aspect des correspondances parfaites que risquent de fournir les banques de données et du genre d'analyse ou de recherche que nous devrions effectuer à ce sujet. En raison des contraintes de temps, je ne vais pas vous fournir maintenant cette information, mais vous la trouverez dans le document.

Je ne suis pas un statisticien, mais il existe ce qu'on appelle le paradoxe de la banque de données génétiques ou le paradoxe des banques de données. À mesure que le nombre de profils contenus dans une base de données augmente, le nombre des possibilités de fausse correspondance augmente également. Par exemple, dans cette salle, il y a 50 personnes. Disons que mon profil génétique est Rondinelli et que ceci est la base de données. Si nous analysons ce profil, nous ne trouverons aucune correspondance avec une autre personne se trouvant dans la salle. Par contre, si nous élargissons la base de données et prenons le bottin téléphonique de la ville d'Ottawa ou celui de l'Ontario, et que nous fassions ensuite une vérification avec le profil Rondinelli, nous allons probablement obtenir cinq correspondances, avec des membres de ma famille comme mes parents, ma sœur, par exemple.

La même chose se passe avec une base de données. Il ne faut pas oublier que nous recherchons uniquement un nombre limité de loci dans une section d'ADN. La recherche ne porte pas sur une section d'ADN entière. Nous ne pouvons pas le faire, parce que la technologie ne le permet pas. Tant que nous n'aurons pas

nine, ten or maybe even thirteen. Even though the numbers seem astronomical, in the U.S., they found that, even at nine and ten, there have been a number of false hits.

I say that is something we should look at in terms of whether the database is producing any of these false hits.

[Translation]

**Senator Carignan:** We talk about a partial match, so it is an investigative tool that the police can use with other tools, but how do you explain this partial match? It maybe does not guarantee the conviction, but it is still useful for the investigation?

[English]

**Mr. Rondinelli:** For sure; I am saying the danger lies in cases where that is all there is and they cannot find anything else to tie the individual to the case. That is the only thing I can think of off the top of my head. There are obviously other issues with DNA where miscarriages of justice are possible, such as something being planted at a scene, et cetera. However, the cold hit issue is the only one specifically related to the data bank and that arises from the data bank.

[Translation]

**The Chair:** May I ask a supplementary?

**Senator Carignan:** Yes

[English]

**The Chair:** For the purposes of this committee, what conclusions do you suggest we draw from that, or what recommendations do you want to see us make as a result of that? The material you have provided is fascinating, but I am not sure what you suggest we do with it.

**Senator Baker:** It should not be the only evidence.

**Senator Joyal:** That is what it says on page 3.

**The Chair:** Just that; namely that we should advise that this should not be the only evidence?

**Mr. Rondinelli:** I am thinking in terms of the questions I pose at the end of the paper I presented at the panel. Again, it is part and parcel of that value-added that I was talking about in terms of the research. We have 10 years of experience now with the database. I think we are underutilizing the information there in terms of, first, the value of the proposition — that is, whether it is working in terms of leading to convictions; and second, if there is potential for these miscarriages of justice due to hits.

cette technologie, il y aura toujours la possibilité de trouver une fausse correspondance, qu'il s'agisse de 9, 10, même peut-être 13 loci. Même si les chiffres semblent astronomiques, on a constaté aux États-Unis que même avec 9 et 10 loci, on avait obtenu un certain nombre de fausses correspondances.

Je dis que c'est un aspect que nous devrions examiner pour savoir si la base de données fournit des fausses correspondances.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** On parle d'appariement partiel, donc c'est un outil d'enquête que les policiers peuvent utiliser avec d'autres outils, mais qu'est-ce qui explique cet appariement partiel? On ne s'assure peut-être pas d'une condamnation hors de tout doute, mais cela fait quand même progresser l'enquête?

[Traduction]

**M. Rondinelli :** Tout à fait; je dis que le danger se situe dans les affaires où il y a uniquement des preuves génétiques et qu'aucune autre preuve ne relie l'accusé à l'infraction. C'est la seule chose qui me vient à l'esprit en ce moment. Les preuves génétiques soulèvent bien entendu d'autres questions pour ce qui est des erreurs judiciaires, qui pourraient arriver si quelqu'un dépose sciemment des empreintes génétiques sur la scène d'un crime. Cependant, la question de la correspondance parfaite est la seule qui concerne directement la banque de données et qui découle de cette banque de données.

[Français]

**La présidente :** Est-ce que je peux poser une question supplémentaire?

**Le sénateur Carignan :** Oui.

[Traduction]

**La présidente :** Pour la gouverne du comité, quelles sont les conclusions que nous devrions tirer, d'après vous, de tout ceci, ou quelles sont les recommandations que vous aimeriez que nous formulions pour tenir compte de ce que vous avez dit? Les documents que vous nous avez remis sont très intéressants, mais je ne sais pas très bien ce que vous souhaitez que nous en fassions.

**Le sénateur Baker :** Il ne faut pas que ce soit la seule preuve.

**Le sénateur Joyal :** C'est ce qui est dit à la page 3.

**La présidente :** Simplement cela; à savoir que nous devrions mentionner qu'il ne faut pas que ce soit la seule preuve?

**M. Rondinelli :** Je réfléchis par rapport aux questions que j'ai posées à la fin de l'exposé que j'ai présenté à ce groupe. Encore une fois, cela fait partie de la notion de valeur ajoutée dont je parlais à propos de la recherche. Cela fait maintenant 10 ans que nous avons cette base de données. Je pense que nous sous-utilisons les renseignements qui s'y trouvent, premièrement, pour ce qui est de la valeur de ce projet — à savoir s'il donne de bons résultats pour ce qui est d'obtenir des condamnations, et deuxièmement, s'il y a un risque d'erreur judiciaire en raison de ces correspondances.



For example, Arizona and a couple of other states that I mentioned in the paper at the conference opened up their database and ran searches to see if there are profiles that will hit at four, six, nine, or ten loci. If they have a hit, they report it. The numbers are substantial, and that should cause concern. If those problems are not in our data bank, that is great, but we should at least check to see if they are. I think whatever they did in Arizona, and in the other states where they ran these checks to see if there are matches between profiles, at six or nine loci, or whatever the number is, that would be beneficial for the data bank.

Again, we are all for a data bank that works. We are not here to say that data banks should not exist, but we are hoping there will be checks and balances.

[Translation]

**Senator Carignan:** The police told us that they did not have numbers on that, but they often hear that when there is DNA evidence in a case, the accused often pleads guilty after disclosure, so that it incites the accused to plead guilty to a lesser offence.

In your practice, have you seen that, when there is DNA evidence, people plead guilty more often, or you, in your practice, does this type of evidence change your strategy in that case?

[English]

**Mr. Rondinelli:** It depends on the circumstances. Sometimes, DNA is an issue that one cannot get around in a case, and it will help resolve the case quickly. That is in everyone's benefit, even the client's, in terms of not having to run a long trial; or defence counsel's time because they can go on to another file.

I have told my colleagues that in terms of the cold hits, there are questions they can ask in terms of disclosure at the front end to see exactly what is happening. Usually, defence counsel will look at it and say that they have a hit from the data bank and will not have anything to do anymore. Sometimes, however, they have clients who say, I do not care where they got it from, it was not me.

Sometimes defence counsel has to dig deeper. It depends on the facts, but I do not think DNA ends the file, if I can put it that way.

Par exemple, l'Arizona et un certain nombre d'autres États dont je parle dans mon exposé ont donné accès à leur base de données et effectué des recherches pour savoir s'il y avait des profils qui présentaient des correspondances avec 4, 6, 9 ou 10 loci. Lorsqu'il y a une correspondance, cela est rapporté. Les chiffres sont élevés et cela devrait être une source de préoccupation. Si notre banque de données ne connaît pas ces problèmes, alors c'est une excellente chose, mais nous devrions au moins vérifier si c'est bien le cas. Je pense que l'étude qui a été faite en Arizona, et dans les autres États qui ont fait ces vérifications, avait pour but de rechercher des correspondances entre différents profils ayant 6 ou 9 loci en commun, ou un autre chiffre; il serait bon de le faire aussi pour notre banque de données.

Encore une fois, nous sommes tous en faveur d'une banque de données qui donne de bons résultats. Nous ne sommes pas venus ici pour dire que les banques de données ne servent à rien, mais nous espérons qu'on procédera à certaines vérifications.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Les policiers nous ont dit que ce n'était pas quantifié mais qu'il y avait souvent des anecdotes selon lesquelles lorsqu'il y a des preuves d'ADN dans un dossier, les accusés sont portés à plaider coupable lors de la communication de la preuve, les éléments faisant en sorte que la personne va plaider coupable à des infractions moindres.

Est-ce que, dans votre pratique, vous avez constaté ce fait, c'est-à-dire lorsqu'il y a des preuves d'ADN, les gens plaident plus coupable ou vous, dans votre pratique, quand vous êtes confronté à une preuve d'ADN dans un dossier, est-ce que cela modifie votre stratégie par rapport à votre cause?

[Traduction]

**M. Rondinelli :** Cela dépend des circonstances. Parfois, l'empreinte génétique est un élément essentiel d'une affaire et elle permet de résoudre rapidement le dossier. Cela est bon pour tout le monde, même pour le client, parce qu'il n'aura pas à subir un long procès et l'avocat de la défense ne perdra pas non plus son temps, parce qu'il pourra passer à un autre dossier.

J'ai dit à mes collègues que lorsqu'il y avait une correspondance parfaite, ils pouvaient poser des questions pour obtenir des renseignements sur la divulgation et savoir ce qui se passe exactement. Habituellement, l'avocat de la défense examine le dossier et dit à son client qu'il y a une correspondance avec la banque de données et qu'il n'y a plus rien à faire. Il y a toutefois des cas où les clients disent, je m'en fiche de savoir où ils ont obtenu cette empreinte, mais ce n'est pas moi.

L'avocat de la défense doit parfois aller plus loin. Cela dépend des faits, mais je ne pense pas qu'une empreinte génétique puisse clore le dossier, si je peux m'exprimer ainsi.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Welcome, Mr. Rondinelli. I will mostly ask you questions about your submissions. I know that you represent mainly defence lawyers. I will make a comment in the same vein as Senator Wallace. I understand that your association mainly represents defence lawyers.

[English]

**Mr. Rondinelli:** Yes.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I would say that you have done an excellent work, because the role of a defence lawyer is to create a doubt, without going too far in his statements and you have created a lot of doubt in this document. I would like to ask you a few questions about those doubts.

On page 2, you say “we think that nothing or almost nothing prevents, right now, from applying the DNA Identification Act to all Canadians.” Are you saying now that whether a Canadian is guilty or not, the law would apply better today?

[English]

**Mr. Rondinelli:** I am not sure; I did not understand the question.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** You say in your document that you think that nothing or almost nothing prevents applying the DNA Identification Act to all Canadians. This is written in black and white. Does it mean that today, this Act could apply to Canadians who have not been “sentenced” nor “convicted”?

[English]

**Mr. Rondinelli:** I do not have it.

**Senator Baker:** I think it is a misprint. I read it as well.

**Senator Joyal:** I have it in front of me.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I will continue on this subject, because it is important for the credibility of the document. We have here a document containing statements, but those statements are not based on evidence.

**The Chair:** You do not have to attack the credibility of the document to ask questions to the witness about what he means. I think that is what we should do right now, ask him to explain what he means.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Bienvenue, monsieur Rondinelli. Je vais surtout vous questionner sur votre document. Je sais que vous êtes un représentant des avocats de la défense principalement. Je vais surtout commenter dans la même veine que l’a fait le sénateur Wallace. Je comprends que votre association représente en grande partie les avocats de la défense.

[Traduction]

**M. Rondinelli :** Oui.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je dirais que vous avez fait un très bon travail parce que le travail d’un avocat de la défense, c’est de semer le doute au sein d’un jury et de ne pas aller trop loin avec les affirmations et vous avez semé beaucoup de doutes dans ce document. J’aimerais vous poser des questions sur ces doutes.

À la page 2, vous dites que « nous estimons que rien ou presque rien n’empêche à l’heure actuelle d’appliquer la Loi sur la banque de données génétiques à tous les Canadiens ». Est-ce que vous affirmez à ce moment, qu’un Canadien soit reconnu coupable ou pas, la loi s’appliquerait mieux aujourd’hui?

[Traduction]

**M. Rondinelli :** Je ne suis pas certain; je n’ai pas compris la question.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Vous affirmez dans votre document que vous estimez que rien ou presque rien n’empêche d’appliquer la Loi sur la banque de données génétiques à tous les Canadiens. C’est écrit noir sur blanc. Est-ce que cela veut dire qu’aujourd’hui, la loi pourrait s’appliquer à des Canadiens qui n’ont pas été « sentencés » et condamnés?

[Traduction]

**M. Rondinelli :** Je ne l’ai pas.

**Le sénateur Baker :** Je pense que c’est une coquille. Je l’ai lu également.

**Le sénateur Joyal :** Je l’ai devant moi.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je vais continuer parce que c’est important pour donner de la crédibilité au document. Ici, on a un document sur lequel on fait des affirmations mais que ces affirmations ne sont pas appuyées par des données.

**La présidente :** On n’a pas besoin d’attaquer la crédibilité pour poser des questions au témoin et de préciser sa pensée. Je pense que c’est ce qu’on doit faire en ce moment, préciser sa pensée.



[English]

**Mr. Rondinelli:** In terms, again, of dealing with the legislation creep, as we go forward, there seems to be nothing to prevent it from going even further, which is what has happened since 1995 to the present date. In terms of where we are going, the legislation creep continues to catch more, and potentially can include all, Canadians.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** So, it would have been more precise to say: "could apply."

[English]

**Mr. Rondinelli:** Sure.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** In another area, on page 4, you say that critics state that those numbers show that the privacy violations in that area are not justified. Would it have been interesting to see in your document some statistics about the number of complaints presented by citizens who have felt adversely affected by a violation of their privacy?

[English]

**Mr. Rondinelli:** I am waiting for the last part.

**The Chair:** You say that critics say the figures prove the intrusion into privacy is unjustified.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**The Chair:** You do not offer any numbers; maybe you do not have them.

**Mr. Rondinelli:** Who the critics are?

**The Chair:** No, any numbers about how many people think this expansion is unjustified.

**Mr. Rondinelli:** This is going on the basis of the article and some of the research that was conducted in the U.K. Again, that type of research is lacking here in Canada other than the investigations assisted by a hit. The proposition that I am trying to make is that we should go further to see exactly what the assistance means. They have attempted to do that in the U.K.

**Senator Baker:** First, on your question of the creep, we show deference to the decision of the Supreme Court of Canada. I am sure you will agree. A couple of years ago, they addressed the DNA Identification Act in some detail in the case called *R. v. Jackpine*. It concerns a constitutional question in which they looked at the DNA Identification Act.

I am reading from paragraph 33 of *R. v. Jackpine*, Supreme Court of Canada, 2006, Carswell, Ontario:

[Traduction]

**M. Rondinelli :** Pour ce qui est, encore une fois, de l'invasion législative, il me semble que rien ne puisse l'empêcher de s'étendre davantage; c'est ce que nous avons constaté entre 1995 et aujourd'hui. Pour ce qui est de l'avenir, je pense à cette invasion législative. La portée de la loi s'étend et elle pourrait, cela est possible, viser tous les Canadiens.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Donc votre pensée aurait été plus précise si vous aviez dit : « pourrait s'appliquer ».

[Traduction]

**M. Rondinelli :** Bien sûr.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Dans un autre ordre d'idée, à la page 4, vous dites que les critiques affirment que ces chiffres démontrent que les atteintes à la vie privée qu'elles entraînent ne sont pas justifiées. Est-ce qu'il aurait été intéressant de voir dans votre document des statistiques sur le nombre de plaintes de citoyens qui se sont sentis lésés par une atteinte à leur vie privée?

[Traduction]

**M. Rondinelli :** J'attends la dernière partie.

**La présidente :** Vous dites que les critiques affirment que les chiffres démontrent que les atteintes à la vie privée sont injustifiées.

**M. Rondinelli :** Oui.

**La présidente :** Vous ne citez aucun chiffre; peut-être n'en avez-vous pas.

**M. Rondinelli :** Sur qui sur les critiques?

**La présidente :** Non, sur le nombre des personnes qui pensent que cette expansion n'est pas justifiée.

**M. Rondinelli :** Je m'appuie sur cet article et sur les études qui ont été effectuées au Royaume-Uni. Là encore, on ne fait pas ce genre de recherche au Canada et on se contente de dire qu'il y a des enquêtes pour lesquelles une correspondance a été utile. J'essaie de soutenir qu'il faudrait approfondir la question pour savoir exactement ce que l'on entend par utile. C'est ce qu'ils ont essayé de faire au Royaume-Uni.

**Le sénateur Baker :** Premièrement, pour ce qui est de votre affirmation au sujet de l'invasion, il faut respecter la décision de la Cour suprême du Canada. Je suis sûr que vous êtes d'accord avec moi. Il y a quelques années, elle a examiné en détail la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques dans l'affaire *R. c. Jackpine*. Cette affaire soulevait une question constitutionnelle et la cour a examiné la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Je lis le paragraphe 33 de *R. c. Jackpine*, Cour suprême du Canada, 2006, Carswell, Ontario :

Mr. Rodgers strongly disputes that any such analogy is appropriate, arguing that the potential impact on the privacy of the individual is far more significant with DNA sampling than with fingerprinting.

The Supreme Court of Canada then goes on to say that, in fact, the DNA sample is simply a modern version of fingerprinting.

First, who is the lawyer representing Mr. Rodgers?

**Mr. Rondinelli:** I was one of them.

**Senator Baker:** You were. That is what I thought. You put forward a strong argument concerning, I suppose, the creep, as such.

However, the Supreme Court of Canada said firmly at paragraph 38, the final sentence:

The DNA Identification Act is a modern supplement to the Identification of Criminals Act . . . which provides as follows. . .

Then it is fingerprinting, et cetera.

Throughout that judgment, the Supreme Court of Canada constantly — repeatedly — references DNA samples as being the modern edition of fingerprinting.

Do you concede then that the Supreme Court of Canada has ruled on this issue and has come down squarely in favour of expanding the DNA Identification Act?

**Mr. Rondinelli:** First —

**Senator Baker:** Before you go on, congratulations. Your arguments were excellent.

**Mr. Rondinelli:** You end with that comment. You sound like the Court of Appeal just before they dismiss my appeal: Great submissions. Thanks.

Yes, I was co-counsel in the *Rodgers* case. Mr. Jackpine did not make it to the Supreme Court. For some reason he did not appeal.

If you read it in conjunction with *R v. R.C.* — which was a case before that one, which dealt with a young person — Justice Fish in that case stressed how different DNA is from fingerprints. I will not debate here whether DNA is the new fingerprint or not. Clearly it is the new identification. There is no doubt. Again, that is not the issue we have. The issue is in terms of how far it goes. You must remember that *Rodgers* is sort of static in time. Whatever they said about the DNA Identification Act, at least in my opinion, does not mean that view holds for whatever happens to the DNA Identification Act.

For example, one issue the Crown put forth is not to worry about this *ex parte* issue that they raise because they say it would be constitutional without having any judicial authorization. Look at the States: It is automatic. Obviously there are some super primary designated offences now that are mandatory.

M. Rodgers conteste fermement qu'une telle analogie soit appropriée et prétend que l'effet possible du prélèvement d'échantillon d'ADN sur la vie privée est beaucoup plus important que celui de la prise d'empreintes digitales.

La Cour suprême du Canada affirme ensuite qu'en fait un échantillon génétique est simplement la version moderne de l'empreinte dactyloscopique.

Premièrement, qui est l'avocat qui représentait M. Rodgers?

**M. Rondinelli :** J'étais l'un d'entre eux.

**Le sénateur Baker :** Très bien. C'est ce que je pensais. Vous avez présenté un argument solide concernant, je crois, l'invasion.

La Cour suprême du Canada a toutefois déclaré très clairement au paragraphe 38, dernière phrase :

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques se veut le complément moderne de la Loi sur l'identification des criminels [...] qui prévoit ce qui suit [...]

Elle parle ensuite d'empreintes digitales, et cetera.

Dans ce jugement, la Cour suprême du Canada fait constamment référence — elle le répète — au fait que les échantillons génétiques sont la version moderne des empreintes digitales.

Admettez-vous que la Cour suprême du Canada s'est prononcée sur cette question et s'est clairement déclarée en faveur d'élargir la portée de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques?

**M. Rondinelli :** Premièrement...

**Le sénateur Baker :** Avant d'aller plus loin, je vous félicite. Vos arguments étaient excellents.

**M. Rondinelli :** Vous terminez par ce commentaire. Je crois entendre la Cour d'appel juste avant qu'elle rejette mon appel : excellentes observations. Merci.

Oui, j'étais un des avocats dans l'affaire *Rodgers*. M. Jackpine ne s'est pas rendu jusque devant la Cour suprême. Je ne sais pas exactement pourquoi, mais il n'a pas interjeté appel.

Si vous lisez cet arrêt avec *R c. R.C.* — qui était l'affaire précédente, qui concernait un adolescent — le juge Fish a, dans cette affaire, insisté sur les différences qu'il y avait entre les empreintes génétiques et les empreintes digitales. Je ne vais pas me lancer ici dans un débat sur la question de savoir si les empreintes génétiques sont nos nouvelles empreintes digitales. Il est évident que c'est un nouveau moyen d'identification. Cela est incontestable. Encore une fois, ce n'est pas la question que nous posons. Il s'agit plutôt de savoir jusqu'où il faut aller. Il ne faut pas oublier que l'arrêt *Rodgers* est un peu statique dans le temps. Ce que la cour a déclaré au sujet de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques ne veut pas dire, à mon avis, que ces affirmations s'appliquent à la façon dont cette loi pourrait évoluer.

Par exemple, la Couronne a affirmé qu'il n'y avait pas lieu de s'interroger sur l'aspect *ex parte* qui a été soulevé, parce qu'elle affirme que le processus serait constitutionnel même en l'absence d'autorisation judiciaire. Regardez ce qui se passe aux États-Unis : c'est automatique. Il est clair qu'il existe aujourd'hui des infractions super primaires pour lesquelles le prélèvement est obligatoire.



The Supreme Court said the issue has been raised but it is not before us because we have judicial authorization, so we will not deal with the issue. That does not mean they will not deal with it when it happens, but they did not deal with it. They did not give it carte blanche by saying: you are right, do whatever you want with the National DNA Data Bank. It does not go as far as saying, we should include every person convicted or every arrestee and they will deal with every new category as it comes up.

**Senator Baker:** They did not go that far, but they made a firm declaration.

**Mr. Rondinelli:** It was split four to three.

**Senator Baker:** It was split four to three, but you lost.

**Mr. Rondinelli:** I did.

**Senator Baker:** We are preparing a report of the DNA Identification Act. Let me ask you which situation is the least egregious to you: to make the DNA order mandatory for all primary and secondary offences — or to make it mandatory for all primary designated offences? What are your thoughts on that issue?

**Mr. Rondinelli:** If those are my only two choices, obviously I would take only primary. Ideally, there should be discretion on any of the offences. Between the two, obviously I think that primary — or the super primary — should stay where it is.

It has not been tested in court. Obviously, you have heard a lot about the young offender in the S.C. or D.B. case — whatever it is called these days. It came on the side that they should have discretion. The same litigation has not happened on the adult side of things. I know some cases are in the pipeline, so we will see how they deal with it, but I think it should stay where it is.

**Senator Baker:** Is that upon charge, upon conviction, or secondary and primary or only primary? You say that the less egregious of those choices is to make it mandatory for all primary designated offences. Right now it is not, but that is the least egregious to you.

Concerning forfeiture of offence-related property, when we look at the primary and secondary designated offences, we see not only the Criminal Code in play, but other acts of Parliament like the Controlled Drugs and Substances Act.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

La Cour suprême a déclaré que cette question avait été soulevée, mais qu'elle ne lui avait pas été soumise puisqu'il y avait dans cette affaire une autorisation judiciaire et qu'elle s'abstiendrait donc d'examiner cette question. Cela ne veut pas dire qu'elle refusera de l'examiner le moment venu, mais elle ne l'a pas encore fait. Elle n'a pas donné à qui que ce soit carte blanche en disant : vous avez tout à fait raison, faites ce que vous voulez avec la Banque nationale de données génétiques. Elle ne va pas jusqu'à dire qu'il faudrait prélever un échantillon sur tous les condamnés ou sur toutes les personnes arrêtées et qu'elle examinera les nouvelles catégories à mesure qu'elles lui seront soumises.

**Le sénateur Baker :** Elle n'a pas été jusque-là, mais elle a pris clairement position.

**M. Rondinelli :** Le jugement a été rendu à quatre contre trois.

**Le sénateur Baker :** La Cour s'est prononcée à quatre contre trois, mais vous avez perdu.

**M. Rondinelli :** Exact.

**Le sénateur Baker :** Nous sommes en train de préparer un rapport sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Permettez-moi de vous demander quelle est la moins mauvaise des situations que je vous présente : rendre l'ordonnance de prélèvement obligatoire pour toutes les infractions primaires et secondaires ou uniquement pour toutes les infractions primaires? Que pensez-vous de cet aspect?

**M. Rondinelli :** Si ce sont là mes deux seuls choix, bien évidemment, je vais prendre uniquement les infractions primaires. Idéalement, les tribunaux devraient avoir un pouvoir discrétionnaire pour toutes les infractions. Entre ces deux possibilités, bien évidemment, je pense que les infractions primaires — ou super primaires — devraient être les seules à donner lieu à un prélèvement.

Cette question n'a pas été soumise aux tribunaux. Je suis certain que vous avez beaucoup entendu parler du jeune contrevenant dans l'affaire S.C. ou D.B. — je ne sais plus très bien comment on appelle cette affaire. La cour a déclaré que les tribunaux devraient disposer d'un pouvoir discrétionnaire. Il n'y a pas eu d'affaire correspondante mettant en jeu des adultes. Je sais qu'il y a un certain nombre d'affaires qui vont se retrouver devant la Cour suprême et nous verrons alors comment elle se prononcera sur ces questions, mais je pense qu'il ne faudrait pas modifier la situation.

**Le sénateur Baker :** Pensez-vous à un prélèvement au moment de l'accusation, de la condamnation, pour les infractions primaires et secondaires ou uniquement pour les infractions primaires? Vous dites qu'à choisir entre ces deux maux, votre préférence serait de rendre le prélèvement obligatoire pour toutes les infractions primaires. Ce n'est pas le cas actuellement, mais c'est le choix qui vous paraît le moins mauvais.

Pour ce qui est de la confiscation des biens reliés à une infraction, lorsque nous prenons les infractions primaires et secondaires, il y a non seulement le Code criminel qui entre en jeu, mais d'autres lois du Parlement comme la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Senator Baker:** However, major serious offences are under the Criminal Code.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**Senator Baker:** If someone has a grow operation in their house, there is discretion under the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA, whether that person loses their house to the Crown.

**Mr. Rondinelli:** Correct.

**Senator Baker:** The suggestion may be made — when we go in camera to discuss this matter — that perhaps we should bring in a recommendation that in the commission of all primary designated offences, upon conviction, a mandatory forfeiture order issue for all properties that were related in any way to the offence. Do you have any immediate concerns about that recommendation?

**Mr. Rondinelli:** That sounds like it is going beyond DNA.

**Senator Baker:** It is all DNA primary designated offence convictions.

**Mr. Rondinelli:** From there, you would have an order issued. Obviously my knee-jerk reflex would be, no, it is not a good idea, but I would have to think further to have more of a principled basis.

**The Chair:** Senator Baker, you are talking categories of offences here, but I am not sure that forfeiture of property directly comes under the DNA Identification Act. We are running along in time.

**Senator Baker:** What I was thinking about is if an offence were committed, say in a home or on a farm or anywhere in which that facility was used in relation to the commission of the offence, that a forfeiture order issue. Chair, I was simply responding to a request made by some of the government members concerning the cost of the DNA act.

**The Chair:** A self-financing program? Thank you.

**Senator Joyal:** Welcome, Mr. Rondinelli. My first question relates to page 11 of your document prepared for this sitting, Wednesday, March 31, in relation to exoneration.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**Senator Joyal:** You propose that access should be granted for exoneration purposes.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**Senator Joyal:** I read the paragraph explaining your proposal. Can you tell us on what legal basis you justify or explain your recommendation? Is it on the basis of past experience?

**Le sénateur Baker :** Les infractions les plus graves se trouvent toutefois dans le Code criminel.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Si quelqu'un fait pousser de la drogue chez lui, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la LDS, accorde à la Couronne le pouvoir discrétionnaire de confisquer ou non cette maison.

**M. Rondinelli :** Exact.

**Le sénateur Baker :** Il est possible que nous décidions — lorsque nous siégerons à huis clos pour examiner cette question — de recommander que, lorsqu'il y a perpétration d'une infraction primaire, le tribunal rende, dès la condamnation, une ordonnance obligatoire de confiscation pour tous les biens reliés, directement ou indirectement, à l'infraction. Seriez-vous défavorable à une telle recommandation?

**M. Rondinelli :** Elle semble aller bien au-delà des analyses génétiques.

**Le sénateur Baker :** Cela concernerait uniquement les condamnations pour une infraction primaire au sens de la Loi sur les empreintes génétiques.

**M. Rondinelli :** À partir de là, le tribunal rendrait une ordonnance. Ma première réaction est évidemment de dire que ce n'est pas une bonne idée, mais j'aimerais y réfléchir davantage pour vous donner une réponse plus réfléchie.

**La présidente :** Sénateur Baker, vous parlez de catégories d'infractions, mais je ne suis pas convaincue que la confiscation de biens relève de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Il ne nous reste pas beaucoup de temps.

**Le sénateur Baker :** Je me disais que, lorsqu'une infraction est commise, disons dans une résidence ou sur une ferme ou dans un local utilisé pour commettre l'infraction, le tribunal pourrait alors rendre une ordonnance de confiscation. Madame la présidente, je ne faisais que répondre à une demande qu'ont faite certains membres du gouvernement au sujet du coût de la LIEG.

**La présidente :** Un programme qui s'autofinancerait? Merci.

**Le sénateur Joyal :** Bienvenue, monsieur Rondinelli. Ma première question porte sur la page 12 du document que vous avez préparé pour cette réunion, mercredi 31 mars, au sujet de l'exonération.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** Vous proposez de donner accès à la banque de données pour que l'accusé puisse s'innocenter.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** J'ai lu le paragraphe dans lequel vous expliquez votre proposition. Pourriez-vous nous dire sur quelle base juridique repose votre recommandation? Est-elle fondée sur votre expérience?



**Mr. Rondinelli:** As stated in the DNA Identification Act and all the appellate cases that came about, the purpose of the National DNA Data Bank is not only to convict the guilty but also to help exonerate the innocent, and I think that act does not go far enough to assisting that exoneration benefit.

As an example, most exonerations are in wrongful convictions that are looked at by the Innocence Project, and the cases are dated. The same is true in the U.S. If they are lucky enough to find an item to test, they will likely have only a partial DNA profile due to whatever conditions the item was exposed to.

When preparing a file for the minister to show that there has been a miscarriage of justice, it obviously assists if they are able to run the sample that was used to convict a client against the Convicted Offenders Index to see if something matches. However, there is currently no access to the data bank. It is restricted, and for a good reason, in terms of how it can be used.

I think there should be more exploration of how an Innocence Project, for example, can use the data bank for their assistance. I point out that New Jersey is an example of a jurisdiction that assists in the Innocence Project type of cases.

**Senator Joyal:** Do you suggest a provision in the act to ensure that, in certain circumstances, a person who has been found guilty can have access to the data bank?

**Mr. Rondinelli:** Yes, or at least I recommend studying the issue further to see how it can assist in an Innocence Project, or how it is being used in the U.S. to allow that possibility. It is currently a criminal offence to try to access the bank for any purpose other than what it is used for now.

**Senator Joyal:** On page 5 of the document that you presented to the Toronto symposium on March 27, on the issue of partial matches you make a number of recommendations. Do any of those recommendations have to be spelled out in the act or in another statutory form to protect the presumption of innocence? We want to ensure that we give the accused person the protection of the presumption of innocence as much as possible. When there is a partial match, a person cannot totally prove his or her innocence if the system does not provide a way to give more certainty.

**Mr. Rondinelli:** Yes.

**Senator Joyal:** Have you any recommendations for us on developing the data bank? As you said, the more we develop the bank, the greater risk there is of partial matches.

**Mr. Rondinelli:** The recommendation goes to ensuring the integrity of the bank, which I think we all agree is what we want. We want the integrity of the bank to be appropriate if we are to

**M. Rondinelli :** Comme cela est mentionné dans la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et dans toutes les affaires qui ont été entendues par les cours d'appel, l'objet de cette loi n'est pas uniquement de faire condamner les coupables, mais également d'innocenter les accusés et je trouve qu'elle ne va pas suffisamment loin dans cette direction.

À titre d'exemple, la plupart des exonérations concernent des erreurs judiciaires qui ont fait l'objet d'une recherche par un projet Innocence, mais les affaires sont anciennes. C'est la même chose aux États-Unis. Lorsque les responsables de ces projets réussissent à trouver un objet à analyser, ils n'obtiennent le plus souvent qu'un profil génétique partiel à cause des conditions dans lesquelles l'objet a été retrouvé.

Lorsqu'on prépare un dossier destiné au ministre pour montrer qu'il y a eu une erreur judiciaire, il est bien évidemment utile de comparer l'échantillon utilisé pour condamner le client avec les profils du fichier des condamnés pour voir s'il y a des correspondances. À l'heure actuelle, il est impossible d'avoir accès à la banque de données. Cet accès est restreint, ce qui est tout à fait justifié, pour ce qui est des façons de l'utiliser.

Je pense qu'il faudrait examiner davantage comment un projet Innocence, par exemple, pourrait utiliser la banque de données pour faire avancer un dossier. Je signale que le New Jersey est un État qui accorde une aide pour le genre d'affaires dont s'occupent les projets Innocence.

**Le sénateur Joyal :** Pensez-vous qu'il faudrait ajouter une disposition dans la loi pour que, dans certains cas, la personne condamnée ait accès à la banque de données?

**M. Rondinelli :** Oui, ou je recommande au moins qu'on étudie davantage la question pour voir comment on peut aider les projets Innocence, ou comment cela se fait aux États-Unis dans cette optique. À l'heure actuelle, constitue une infraction pénale le fait d'essayer d'avoir accès à la banque pour une fin autre que celle pour laquelle elle est utilisée à l'heure actuelle.

**Le sénateur Joyal :** À la page 5 du document que vous avez présenté au symposium de Toronto le 27 mars, vous présentez un certain nombre de recommandations au sujet des correspondances partielles. Ces recommandations devraient-elles figurer dans la loi ou sous une autre forme législative de façon à protéger la présomption d'innocence? Nous voulons être sûrs d'accorder à l'accusé la protection qu'offre la présomption d'innocence, dans toute la mesure du possible. Lorsqu'il existe une correspondance partielle, l'accusé ne peut pas vraiment prouver son innocence si le système ne lui offre pas une façon d'obtenir des preuves plus solides.

**M. Rondinelli :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous des recommandations à nous fournir pour ce qui est de l'évolution de la banque de données? Comme vous le dites, plus la banque de données prend de l'ampleur, plus le risque d'obtenir des correspondances partielles augmente.

**M. Rondinelli :** La recommandation vise à préserver l'intégrité de la banque, un point sur lequel nous nous entendons tous. Nous voulons que l'intégrité de la banque soit préservée parce que nous

rely on it, especially in cold-hit type cases. The issue is more of an audit question in terms of what is searched.

The questions I posed were directed to defence counsel in terms of what kind of disclosure I think they should ask for. There are important questions to ask in terms of what kind of examination should be conducted of the data bank on a straight statistics basis. If unrelated profiles are being hit upon, there should be an audit trail of those hits.

I do not know how to word it, but I would incorporate a different audit process of the data bank than is happening now to ensure that partial hits are catalogued. They may not exist, but we want to ensure the integrity of the data bank.

**Senator Joyal:** Can we link that recommendation with the one you make in the conclusion that the personnel of the data bank should be expected to testify in court?

**Mr. Rondinelli:** I hope that will happen in the future. We only have to find the right case. If I had the right case, I would definitely try to open up the black box.

**Senator Joyal:** How do you prove, in today's legal context, that the result from the data bank came from a contaminated sample?

**Mr. Rondinelli:** That question is different. There are other ways to uncover contamination on a straight National DNA Data Bank question. I am talking about pure coincidence in terms of a partial match hitting where there can be others. I think they should be separate. This situation is not novel to us. This situation is happening in the U.S. in cases they have been able to open up the black box. I mention the case in Arizona and two other states in the paper.

For now the FBI has resisted all questions regarding CODIS, but we will see how that resistance goes in the future. However, there is a movement afoot down south.

**Senator Joyal:** Will the objective of justice be better served if they are allowed to testify in court when there is a serious doubt about the reliability of the result: for instance, in terms of a partial match or other circumstances of crime scenes that raise specific circumstances whereby there is a doubt that the sample was good?

**Mr. Rondinelli:** Certainly; we have experts who say that breathalyzer machines are working properly. Why not have a statistician say, as they have in the States, what happens and what can happen, at least to alert the jury to it.

voulons pouvoir nous fier à ses résultats, en particulier lorsqu'il y a une correspondance parfaite. Il s'agit plutôt d'une question de vérification concernant l'objet des recherches.

J'ai posé des questions aux avocats de la défense pour leur demander quel genre de divulgation ils souhaitaient obtenir dans ce genre de dossier. Ce sont là des questions importantes qu'il faut poser au sujet du genre d'examen dont doit faire l'objet la banque de données sur le seul plan des statistiques. Lorsqu'il y a une correspondance entre des profils de personnes qui ne sont pas de la même famille, il devrait être possible de retracer ces correspondances.

Je ne sais pas très bien comment le formuler, mais je mettrais sur pied un processus de vérification de la banque de données qui serait différent de celui qui est utilisé actuellement pour être certain que les correspondances partielles sont cataloguées. Il n'y en a peut-être pas, mais nous voulons être sûrs de l'intégrité de la banque de données.

**Le sénateur Joyal :** Peut-on relier cette recommandation à celle que vous faites dans votre conclusion, lorsque vous dites que le personnel de la banque de données devrait s'attendre à avoir à témoigner devant les tribunaux?

**M. Rondinelli :** J'espère que cela se produira à l'avenir. Il suffit d'avoir le bon dossier. Si j'avais le bon dossier, j'essaierais certainement de savoir ce qu'il y a dans cette boîte noire.

**Le sénateur Joyal :** Comment peut-on prouver, dans le contexte juridique actuel, que les résultats obtenus grâce à la banque de données proviennent d'un échantillon contaminé?

**M. Rondinelli :** C'est une autre question. Il existe d'autres façons de découvrir qu'il y a contamination d'un échantillon remis à la Banque nationale de données génétiques. Je parle d'une pure coïncidence par rapport à une correspondance partielle qui permet de penser qu'il pourrait y en avoir d'autres. Je pense qu'il faut séparer ces deux questions. Cette situation n'est pas nouvelle. Elle se produit aux États-Unis dans les cas où il a été possible d'ouvrir cette boîte noire. Je mentionne une affaire en Arizona et deux autres États dans cet exposé.

Jusqu'ici le FBI s'est refusé de répondre à toutes les questions posées au sujet du CODIS, mais nous verrons pendant combien de temps il résistera à ces pressions. Je dirais qu'il va se passer des choses chez notre voisin du sud.

**Le sénateur Joyal :** La justice sera-t-elle mieux servie si ces personnes étaient autorisées à témoigner devant les tribunaux lorsqu'il existe un doute grave au sujet de la fiabilité du résultat. Par exemple, lorsqu'il y a une correspondance partielle ou un autre élément de la scène du crime qui crée un doute sur la qualité de l'échantillon recueilli.

**M. Rondinelli :** Certainement, il y a des experts qui affirment que les ivressomètres fonctionnent correctement. Pourquoi ne pas demander à un statisticien de dire, comme cela a été fait aux États-Unis, ce qui se passe, ce qui peut se passer, du moins pour alerter le jury à ces possibilités.



**Senator Lang:** I have one general question. You represent your organization and are working with this issue directly or indirectly on a day-to-day basis. My question is about the National DNA Data Bank itself and the protocols that are in place. We have heard evidence of what they do. We have been assured that, to the best of their ability, if protocols are followed, there is no possibility of contamination, and that we can be satisfied that the sample that is produced will be valid.

Could you comment?

**Mr. Rondinelli:** It is hard to give a general statement on DNA, because DNA evidence in court runs the gamut in terms of contamination, statistics being an issue and so forth. On the National DNA Data Bank, we usually hear that they have the hit from the data bank then obtain a DNA warrant for a fresh sample from the accused, which is used in court. The sample is brought to court wrapped in a red bow and it is perfect because there is no contamination.

That approach helps in terms of weeding out if the issue of contamination. If samples do not match, there was clearly something wrong and the issue could be contamination. The problem with that approach, as I mention in the paper, is that experts say, if there is a problem with the cold hit, there will be that same problem with the new sample, because they should expect to have the coincidental match that they have from the data bank from the clean sample as well. Even though the sample is then brought into court, it will still be faced with the same problem that existed in the data bank. That is why the issue goes back to the integrity of the data bank.

If we are assured that we do not have these mismatches, or matches due to straight statistics in the data bank, then we are happy that the integrity of the data bank is in place and the sample coming into court will be a good sample. It is a straight numbers game, it seems. All we ask for is the numbers proper, or what is taking place in that black box.

**Senator Lang:** I think we all share the same objective. We want to ensure things are done properly, and the process is followed properly so that at the end of the day, someone is not falsely accused with false evidence.

On another area, in the question you brought up with the FBI, I think you referred to CODIS.

**Mr. Rondinelli:** CODIS is their national database. Each state has its own database, and then it links up to the granddaddy of the United States and that is called CODIS.

**Senator Lang:** If we were asked on a regular basis by the authorities to do that, do we have any idea what it would cost and what it would entail?

**Le sénateur Lang :** J'aimerais poser une question générale. Vous représentez votre organisation et travaillez sur cette question, directement ou indirectement, sur une base quotidienne. Ma question concerne la Banque nationale de données génétiques elle-même et les protocoles actuels. Nous avons entendu des témoignages au sujet de ce qui se fait. On nous a affirmé que si l'on suit les protocoles, il est impossible de contaminer un échantillon et que nous pouvons être convaincus que chaque échantillon produit est valide.

Voulez-vous commenter cette affirmation?

**M. Rondinelli :** Il est difficile de faire une déclaration générale au sujet des analyses génétiques, parce que les preuves génétiques présentées devant les tribunaux peuvent être contaminées à des degrés très variables, et les statistiques peuvent soulever des problèmes, par exemple. Pour ce qui est de la Banque nationale de données génétiques, nous apprenons habituellement que la banque de données a produit une correspondance et nous obtenons ensuite un mandat de prélèvement pour obtenir un nouvel échantillon de l'accusé, échantillon qui est ensuite utilisé en preuve. L'échantillon est présenté au tribunal attaché par un beau ruban rouge et il est parfait parce qu'il n'est absolument pas contaminé.

Cette façon de faire permet de régler complètement la question de la contamination. Si les échantillons ne correspondent pas, alors il est évident qu'une erreur a été commise et qu'elle vient peut-être de la contamination. Le problème que pose une telle façon de faire, comme je le mentionne dans mon mémoire, est que les experts soutiennent que si la correspondance parfaite soulève un problème, alors le nouvel échantillon devrait soulever le même problème parce qu'on devrait obtenir la même correspondance concomitante que celle qui a été obtenue de la banque de données avec l'échantillon non contaminé. Même si l'échantillon est alors présenté au tribunal, il posera le même problème que celui qui existait dans la banque de données. C'est la raison pour laquelle tout repose sur l'intégrité de la banque de données.

Si nous étions sûrs de ne pas obtenir de fausses correspondances, ou de correspondances s'expliquant uniquement par les statistiques relatives à la banque de données, alors nous serions rassurés au sujet de l'intégrité de la banque de données et l'échantillon présenté au tribunal serait un échantillon valide. Il semble que ce soit uniquement une question de nombres. Nous demandons simplement d'avoir accès à ces nombres ou à ce qui se passe dans cette boîte noire.

**Le sénateur Lang :** Je pense que nous avons tous le même objectif. Nous voulons que les choses soient faites correctement, que le processus soit suivi correctement pour qu'en fin de compte, personne ne soit accusé faussement à cause de fausses preuves.

Dans un autre domaine, vous avez mentionné le FBI et je crois que vous avez parlé du CODIS.

**M. Rondinelli :** Le CODIS est leur base de données nationale. Chaque État possède sa propre base de données, qui est ensuite reliée à la grande base de données des États-Unis qui est le CODIS.

**Le sénateur Lang :** Si les autorités nous demandaient régulièrement de procéder de cette façon, avons-nous une idée de ce que cela coûterait et de ce qu'il faudrait faire?

**Mr. Rondinelli:** No; I would be guessing and speculating. Clearly, it has been done in at least three states. How they did it, I am not entirely clear. The number of profiles we have in our database comes nowhere near to many of the states. Already, the databases we check to make sure no two individuals are mismatched in a database I think will work quickly, but I cannot give you a dollar estimate in terms of costs. If we have that challenge one day, I guess we will have a Crown tell us how much it will cost.

**The Chair:** One issue that crops up from time to time is the matter of removal of profiles from the data bank. There have been suggestions, notably in Madam Justice Cohen's decision, but others as well, that all is not as efficient as it ought to be in that system.

Have you had any experience, for example, with what happens to profiles of your clients whose conviction is overturned on appeal?

**Mr. Rondinelli:** One of the earlier cases that I was involved in — and Senator Baker, I won this case except the government came through the back door and amended the legislation to get around this issue — at the Court of Appeal was a retroactive, where at one point we needed two murders. Ours was retroactive and we needed more than one murder to do it. In that case, we were successful at the Court of Appeal saying that these three individuals should not be in the data bank. We travelled to Ottawa to make sure that the profiles were removed from the database because some experts suggested to us that an electronic trail is never removed and potentially can cause issues. Even if the profiles are removed, they can still come up somewhere. Again, it is beyond my realm, but we brought our expert along and finally, after speaking to whoever he did, he was convinced and reassured that the profiles were off the system.

In terms of the removal process, at least that aspect, in my experience it seems to work properly. That goes to the integrity of the data base, and we are happy that is working.

In terms of the efficiency of having the ones removed that should be removed, I hear different messages from different people regarding that case, that they did not have the full picture potentially. I cannot comment on that matter. I read the numbers in the judgment. I think I can read them two ways. One thing I know that jumped out at me was 97 per cent recidivists from some of these things. Not even my clients commit that many crimes. I cannot tell you in terms of the efficiency if it is a problem or not.

**Senator Runciman:** I am wondering about a distinction. When someone is arrested for an indictable offence and fingerprints are taken, that has been found to be constitutionally sound. Do you object as an association to the taking of fingerprints? I understand

**M. Rondinelli :** Non, je serais obligé de deviner et de faire des hypothèses. Je crois que cela a été fait dans au moins trois États. Je ne sais même pas comment ils ont procédé. Le nombre de profils que nous avons dans notre base de données est très loin de celui que possèdent de nombreux États. Je peux dire que les vérifications que nous pouvons faire pour éviter que deux personnes différentes donnent une correspondance dans une base de données peuvent se faire rapidement, mais je ne peux pas vous dire combien cela coûtera. Si un jour nous devons régler cette question, alors ce sera le procureur de la Couronne qui nous dira combien cela coûtera.

**La présidente :** Il y a une question qui revient de temps en temps et c'est celle de la suppression des profils de la banque de données. Certains ont déclaré, notamment madame la juge Cohen dans sa décision, mais d'autres également, que ce processus n'était pas aussi efficace qu'il devrait l'être.

Savez-vous, par exemple, ce qui arrive aux profils de vos clients dont les condamnations sont annulées en appel?

**M. Rondinelli :** Une des premières affaires sur laquelle j'ai travaillé — et sénateur Baker, j'ai gagné cette affaire, même si le gouvernement a pris un moyen détourné pour obtenir gain de cause et a modifié la loi pour contourner le problème — était une affaire devant la Cour d'appel qui portait sur une disposition rétroactive qui exigeait deux meurtres. Notre argument portait sur la rétroactivité et il nous fallait établir un autre meurtre pour que la disposition s'applique. Dans cette affaire, nous avons obtenu gain de cause devant la Cour d'appel en disant que les profils de ces trois individus ne devaient pas se retrouver dans la banque de données. Nous nous sommes rendus à Ottawa pour être sûrs que les profils avaient été retirés de la base de données, parce que certains experts nous avaient déclaré qu'il était impossible de faire disparaître complètement une trace électronique et que cela peut poser des problèmes. D'après eux, même si les profils sont supprimés, il est possible qu'on puisse les retrouver quelque part. Là encore, cela dépasse mes compétences, mais nous avons amené notre expert avec nous et finalement, après avoir parlé à certaines personnes, il a été convaincu que les profils avaient bel et bien été retirés du système.

Pour ce qui est du processus de suppression, du moins cet aspect-là, il me semble, d'après mon expérience, que cela fonctionne correctement. Cela touche l'intégrité de la base de données, et nous sommes heureux de constater que cela fonctionne bien.

Pour ce qui est d'être sûr que les profils qui ont été supprimés étaient bien ceux qui devaient l'être, j'ai entendu différents commentaires de différentes personnes au sujet de cette affaire qui ont déclaré qu'elles n'avaient pas en main tous les éléments. Je ne peux pas faire de commentaires sur cet aspect. J'ai lu les chiffres qui figuraient dans le jugement. Je pense qu'on peut les interpréter de deux façons. Il y a un chiffre qui m'a frappé, c'était celui de 97 p. 100 de récidivistes pour ce genre d'infraction. Même mes clients ne commettent pas autant de crimes. Je ne suis pas en mesure de vous dire si, sur le plan de l'efficacité, c'est un problème ou non.

**Le sénateur Runciman :** Je me pose des questions au sujet d'une différence. Les tribunaux ont déclaré que la prise d'empreintes digitales d'une personne arrêtée pour un acte criminel était constitutionnelle. Votre association s'oppose-t-elle à ce que l'on



from your submission that you object to the taking of a DNA sample upon arrest. How do you draw that distinction? If appropriate safeguards were put in place for destruction of sample following a not-guilty finding, how do you reach that position?

**Mr. Rondinelli:** This movement is not new. The police chiefs have asked for it since the first legislation came out. It was such a movement back then that the committee — and I do not recall which committee at the time — took it upon themselves to go and obtain legal opinions from, I believe, three former Chief Justices of different provinces. I know Chief Justice Dubbin at the time was one of them. I think there was Chief Justice Fraser, if I am not mistaken. I do not want to guess about the third one. Three esteemed jurists looked at the issue of obtaining DNA upon arrest. All three came back unanimously, and their opinions are publicly available. They all reached the same conclusion in different analysis, but they all reached the same conclusion saying that it would be a Charter violation. They did not put any weight in the U.S. situation because they said: First, we have a Charter — back then the Charter was 20 years old or whatever the time was — and we have developed as a country, with our Charter; and under our Charter, it would be unconstitutional.

It was an easy question to answer for the committee back then. They did not put it into legislation. If the Chief Justices come back and tell the committee that, good luck trying to convince a judge outside that it will be constitutional.

I still think we hold those three opinions in high regard and think it would be different. *Rodgers* has some comments. We will see how it goes, but it definitely is debatable. I do not think there is a clear answer to say that because the U.S. and the U.K. are doing it, it is fine. I do not think that should be the answer for anything.

**Senator Runciman:** It is hard to get around the distinction between fingerprints and withdrawing bodily fluid.

**Mr. Rondinelli:** One thing that distinguishes us from the U.S. surprisingly is that we maintain the actual bodily sample. We do not destroy that sample. Yes, we obtain the profile of individuals and whatever you want to call it, whether it is only junk DNA and it means nothing — it is only a numerical code that we use. However, we do hold on to that bodily sample. The U.S. does not. Most of the states, as far as I know, destroy the sample because of the privacy interests. They wanted to appease those lobby groups and said they would use and expand the sample but would then destroy the sample. That would keep them happy. Here we keep the sample. The question becomes, what happens in the next government if they want to do something with those bodily samples? If they go down that route, they need a good reason to do it, and that played a big role, as I recall, in those decisions.

prenne les empreintes digitales? Vous dites dans votre mémoire que vous vous opposez à ce que les policiers prennent des échantillons génétiques au moment de l'arrestation. Comment expliquez-vous cette différence? S'il existait des mesures de protection appropriées pour que les échantillons soient détruits en cas d'acquittement de l'accusé, comment justifiez-vous votre position?

**M. Rondinelli :** Cette demande n'est pas nouvelle. Les chefs de police le font depuis l'adoption de la première loi. C'était une idée tellement populaire à cette époque que le comité — et je ne me souviens pas de quel comité il s'agissait à l'époque — a pris l'initiative d'obtenir des opinions juridiques de trois anciens juges en chef de différentes provinces, d'après ce dont je me souviens. Je sais que le juge en chef Dubbin était un d'entre eux. Je pense qu'il y avait également le juge en chef Fraser, si je ne me trompe pas. Je ne voudrais pas essayer de deviner qui était le troisième. Ces éminents juristes ont examiné l'idée de prélever un échantillon génétique au moment de l'arrestation. Tous les trois ont rédigé un rapport unanime et leurs opinions sont publiques. Ils en sont tous arrivés à la même conclusion par des analyses différentes, mais ils en sont tous arrivés à la même conclusion, à savoir que ce serait contraire à la Charte. Ils n'ont pas accordé une grande importance à la situation qui existe aux États-Unis, parce qu'ils ont dit : premièrement, nous avons une charte — à l'époque, la Charte existait depuis 20 ans ou à peu près — et notre pays a évolué avec notre Charte; et selon notre la Charte, ce serait inconstitutionnel.

À l'époque, le comité n'a pas éprouvé de difficulté à répondre à cette question. Il ne l'a pas inclus dans un projet de loi. Si les juges en chef présentaient la même opinion au comité, je crois que vous auriez beaucoup de mal à convaincre un autre juge que cette mesure est constitutionnelle.

Je dirais que ces trois opinions ont toujours une grande valeur et que ce serait maintenant différent. L'arrêt *Rodgers* contient certains commentaires. Nous verrons bien comment les choses évolueront, mais c'est évidemment une question dont il est possible de débattre. Je ne pense pas que l'on puisse y répondre en disant simplement que puisque les États-Unis et le Royaume-Uni le font, c'est une bonne chose. Je ne pense pas que l'on devrait accepter ce genre de réponse quelle que soit la question posée.

**Le sénateur Runciman :** Il est difficile d'éviter la différence entre les empreintes digitales et le prélèvement de substances corporelles.

**M. Rondinelli :** Il y a une chose qui nous différencie des États-Unis, c'est que nous conservons réellement les échantillons de substances corporelles, ce qui est surprenant. Nous ne détruisons pas les échantillons. Oui, nous obtenons le profil de certaines personnes, que ce soit avec de l'ADN de mauvaise qualité qui ne prouve rien ou non — mais nous utilisons uniquement un code numérique. Nous conservons toutefois ces échantillons de substances corporelles. Cela ne se fait pas aux États-Unis. D'après ce que je sais, la plupart des États détruisent les échantillons pour protéger la vie privée. Ils voulaient donner satisfaction aux groupes de pression et ils ont déclaré qu'ils utiliseraient les échantillons, mais qu'ils les détruiraient par la suite. Le but était de donner satisfaction à ces groupes. Ici, nous conservons les échantillons. Cela soulève la question suivante :

**Senator Joyal:** I was surprised by your statement that for one of your clients to be sure that the sample was removed from the bank, you had to travel from Toronto to Ottawa. That is amazing. Is that the same for anyone with a sample in the bank? If there is the possibility for removal, to be certain that the sample is removed, is it better to travel to Ottawa for the conviction and have the certainty that the sample has been destroyed?

**Mr. Rondinelli:** I will not go through the whole history of the case. It was obviously an important case, especially with the involvement of the data bank. It was in the early days of the data bank. If we were apprised of how the data bank works, that goes a long way with our colleagues as well, and the rest of Canada. I have experience. If a client's conviction is overturned, there does not seem to be a process to go through to have the sample destroyed.

I write to a number of people and say: Please remove the profile and confirm that it has been destroyed. Usually that is okay.

You can ask many criminal lawyers about dealing with fingerprints. That process is the messiest to go through because the letters we receive back range from, who are you and why do we have to follow to yes, and they have a nice standard form. There is not a standard procedure for fingerprints. DNA is not as messy as fingerprints, but with DNA, it does not happen often that a conviction is overturned so that we have to have the evidence destroyed. I do not know what the statistics are. The gentlemen at the back probably know more than I do in terms of how many profiles are destroyed from the data bank. I do not foresee that number being large at all.

**Senator Baker:** My question will be along the same lines and will conclude it.

I imagine you have to write many letters to satisfy the Identification of Criminals Act, although the person is no longer a criminal and was never convicted of anything. Yet, there is that procedure.

Regarding the DNA Identification Act, are you aware that we put in a provision, section 9(2)(a), and it said that if a conviction is overturned on appeal and the person is then acquitted — declared innocent by the superior court overturning the provincial court — that DNA sample will not be destroyed until the order is finally — the words “final acquittal” are used — set aside? It means after all appeals have been exhausted. Were you aware that

que se passerait-il si le prochain gouvernement veut faire quelque chose avec ces échantillons de substances corporelles? Si le gouvernement veut s'engager dans cette voie, il devrait avoir une bonne raison pour le faire; d'après mon souvenir, cet argument a joué un grand rôle dans ces décisions.

**Le sénateur Joyal :** J'ai été surpris de vous entendre mentionner que pour garantir à un de vos clients que l'échantillon avait été retiré de la banque, vous avez dû vous rendre de Toronto à Ottawa. Voilà qui est vraiment étonnant. Est-ce que toutes les personnes dont un échantillon se trouve dans la banque doivent faire la même chose? S'il existe une possibilité que l'échantillon soit supprimé, si l'on veut vraiment en être sûr, est-il préférable de se rendre à Ottawa pour obtenir la condamnation et d'être ainsi sûr que l'échantillon a été détruit?

**M. Rondinelli :** Je ne vais pas vous relater toute l'affaire. C'était évidemment une affaire importante, en particulier puisqu'elle concernait la banque de données. C'était au tout début de la banque de données. Si nous avions su comment cette banque de données fonctionnait, cela aurait bien rassuré nos collègues, et le reste du Canada. J'ai une certaine expérience dans ce domaine. Si la condamnation d'un de mes clients est annulée, il ne semble pas qu'il existe un mécanisme qui permette d'obtenir la destruction de l'échantillon.

J'écris à plusieurs personnes en leur disant : veuillez supprimer le profil et me confirmer qu'il a bien été détruit. Cela suffit habituellement.

Vous pouvez interroger plusieurs criminalistes au sujet des empreintes digitales. Ce processus est particulièrement brouillon parce que les lettres que nous recevons après une demande vont de qui êtes-vous et pourquoi devons-nous donner suite à votre demande à oui, et ils me présentent une belle formule standard. Il n'existe pas de procédure standard pour les empreintes digitales. Les données génétiques ne sont pas aussi brouillonnes que les empreintes digitales, mais avec ces données, il est rare qu'une condamnation soit infirmée et que nous soyons amenés à demander la destruction des preuves. Je ne connais pas quelles sont les statistiques dans ce domaine. Les gens qui se trouvent en arrière de la salle en savent probablement plus que moi pour ce qui est du nombre des profils de la banque de données qui sont éventuellement détruits. Je ne pense pas que ce chiffre soit très élevé.

**Le sénateur Baker :** Ma question porte sur le même sujet et y mettra un terme.

J'imagine que vous avez été obligé d'écrire de nombreuses lettres pour vous conformer à la Loi sur l'identification des criminels, même si la personne en question n'est plus un criminel et n'a jamais été déclarée coupable de quoi que ce soit. Et pourtant, il existe une procédure.

Pour ce qui est de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, comme vous le savez, nous avons inclus une disposition, l'alinéa 9(2)a), qui énonce que, si une condamnation est infirmée en appel et que la personne est alors acquittée — déclarée innocente par la cour supérieure qui infirme le jugement de la cour provinciale — l'échantillon génétique ne sera pas détruit tant que l'ordonnance n'est pas finalement — le texte parle



section is in the act? It is a good constitutional question. I suggest it because it is a great constitutional question for you to go after next trial.

**Mr. Rondinelli:** It does not happen often.

**Senator Baker:** We should not have a DNA sample of an innocent person; yet we have it written into the act.

**Mr. Rondinelli:** We have always had a problem with keeping the sample in any form. That has always been our position. We lost that battle long ago, so I do not anticipate we would win it these days.

**The Chair:** Mr. Rondinelli, thank you very much indeed. It has been an interesting, informative and helpful session. We are grateful to you for coming to help us with our work.

Colleagues, we will suspend for two minutes and then resume our work in camera. I will ask all persons who are not members of the committee, members of committee members' staff or of the committee staff to leave the room.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Wednesday, April 14, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts, met this day at 4:16 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, I see quorum. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are beginning our study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

Our opening witness is the sponsoring minister, the Honourable Vic Toews, Minister of Public Safety. Minister, I think this is the first time in quite a while that you have been before this committee and certainly since you assumed your present responsibilities.

**Hon. Vic Toews, M.P., P.C., Minister of Public Safety:** I thank you and apologize for being a couple of minutes late. I know we are under some time constraints given the vote at 5:15 in the House of Commons. I am accompanied here today by Ms. Mary Campbell, Director General, Corrections, Department of Public Security and Emergency Preparedness Canada, and Mr. Doug Hoover,

d'« acquittement définitif » — annulée? Cela veut dire après que toutes les voies d'appel sont épuisées. Saviez-vous que cet article se trouvait dans la loi? C'est une bonne question constitutionnelle. Je vous la suggère, parce que c'est une excellente question constitutionnelle que vous pourrez soulever au cours de votre prochain procès.

**M. Rondinelli :** Cela n'arrive pas souvent.

**Le sénateur Baker :** Nous ne devrions pas posséder le profil génétique d'un innocent; et pourtant, cela figure dans la loi.

**M. Rondinelli :** Nous nous sommes toujours opposés à ce que l'on conserve les échantillons sous quelque forme que ce soit. Cela a toujours été notre position. Il y a longtemps que nous avons perdu cette bataille. C'est pourquoi je ne pense pas que nous pourrions la gagner aujourd'hui.

**La présidente :** Monsieur Rondinelli, je vous remercie. Nous avons eu une séance intéressante, utile et riche d'enseignements. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu nous aider dans nos travaux.

Chers collègues, nous allons suspendre la séance pendant deux minutes et nous reprendrons ensuite nos travaux à huis clos. Je vais demander à toutes les personnes qui ne sont pas membres du comité, membres du personnel des membres du comité ou du comité, de bien vouloir quitter la salle.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

---

OTTAWA, le mercredi 14 avril 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois, se réunit aujourd'hui à 16 h 16 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, il y a quorum. Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous entamons l'étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

Notre premier témoin est le promoteur de ce projet de loi, l'honorable Vic Toews, ministre de la Sécurité publique. Monsieur le ministre, c'est la première fois depuis longtemps que nous vous accueillons au comité, et la première fois depuis que vous êtes chargé de ce portefeuille.

**L'honorable Vic Toews, député, C.P., ministre de la Sécurité publique :** Je vous remercie et vous demande d'excuser mes quelques minutes de retard. Le temps nous est en effet compté, car à 17 h 15, la Chambre des communes est appelée à se prononcer. Je suis accompagné aujourd'hui de Mme Mary Campbell, directrice générale des Affaires correctionnelles au ministère de

Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada, whom I believe you have met before. I am pleased that they are here from my department and the Department of Justice.

**Mr. Toews:** Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts, the Protecting Victims From Sex Offenders Act, is about ensuring that sex offenders are properly identified so police have the tools to do their jobs and so Canadians can feel safe in their communities. It is about providing greater protection for our children and all Canadians.

Our bill responds to the concerns and recommendations expressed by provincial and territorial governments who have been widely consulted about the National Sex Offender Registry and how it can be improved.

It responds as well to the concerns and recommendations of law enforcement officials as well as various victims' groups. Of course it has benefited from government and opposition amendments put forward at committee hearings. I am hopeful that we can work together to ensure its speedy passage.

As honourable members of this committee are aware, Bill S-2 proposes several fundamental reforms to strengthen the existing Sex Offender Information Registration Act. First and foremost, the amendments our government is proposing will ensure that in the future every individual convicted of a sexual offence in Canada is automatically registered on the National Sex Offender Registry.

As well, offenders convicted of a sex offence and ordered on the registry will automatically be subjected to DNA sampling. At the moment, not every individual who is convicted of a sex offence has his or her information entered into the registry.

In fact, as I understand it, about 42 per cent of those convicted do not have that information entered, under the present law, because of the way it is set up. The Crown must first make an application for a registration order and the judge has the discretion to make the order.

That means that in some cases, police do not have access to all the information they need in their investigations. They are not aware of these offenders as potential suspects. The absence of automatic inclusion on the registry for all offenders convicted of sexual crimes has also led to the inconsistent application of the law across the country. Someone convicted of sexually assaulting a child in one province may be ordered on the registry while in another province they may not.

la Sécurité publique et Protection civile Canada, et de M. Doug Hoover, avocat à la Section de la politique en matière de droit pénal, du ministère de la Justice Canada. Je crois que vous avez déjà eu l'occasion de le rencontrer. Je suis heureux d'être ainsi accompagné par quelqu'un de mon ministère ainsi que par un représentant du ministère de la Justice.

**M. Toews :** Le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels), vise un signalement adéquat des délinquants sexuels pour que la police dispose des outils dont elle a besoin pour faire son travail, de sorte que les Canadiens et les Canadiennes se sentent en sécurité chez eux. Il s'agit d'augmenter la protection de nos enfants et de tous les Canadiens et Canadiennes.

Ce projet de loi répond également aux préoccupations et aux recommandations des gouvernements provinciaux et territoriaux, qui ont été longuement consultés à propos du Registre national des délinquants sexuels et des améliorations que l'on pourrait y apporter.

Ce projet de loi tient compte des préoccupations et des recommandations des responsables de l'application de la loi ainsi que des divers groupes de victimes. Le projet de loi comprend bien entendu les modifications proposées par le gouvernement et l'opposition aux audiences du comité. J'ai bon espoir que nous pourrions travailler ensemble afin d'assurer l'adoption rapide de ce texte.

Ainsi que les honorables membres du comité le savent déjà, le projet de loi S-2 propose plusieurs modifications fondamentales à la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels dans le but de la renforcer. Tout d'abord, les modifications proposées par le gouvernement feront en sorte qu'à l'avenir, tous les individus condamnés pour un crime sexuel au Canada seront automatiquement inscrits au Registre national des délinquants sexuels.

Par ailleurs, les contrevenants reconnus coupables d'une infraction sexuelle et devant être inscrits au registre feront aussi l'objet d'un prélèvement automatique d'empreintes génétiques. À l'heure actuelle, les personnes ayant été reconnues coupables d'un crime sexuel ne sont pas toutes inscrites au registre, car la Couronne doit d'abord soumettre une demande en ce sens, demande qu'un juge peut refuser.

Je crois savoir que, dans l'état actuel de la législation, 42 p. 100 environ des personnes reconnues coupables de ce genre de crime ne sont pas inscrites au registre. Il faut en effet pour cela que la Couronne soumette d'abord une demande en ce sens et le juge peut l'accueillir ou la rejeter.

Cela veut dire que dans certains cas, les policiers n'ont pas accès à toute l'information dont ils pourraient avoir besoin dans le cadre de leurs enquêtes. Ils ne peuvent tenir compte de ces délinquants comme suspects possibles. L'absence d'une inscription automatique au registre de tous les délinquants condamnés pour les crimes sexuels graves a également mené à un manque d'uniformité dans l'application de la loi au pays. En effet, on pourrait ordonner dans une province qu'une personne déclarée coupable d'agression sexuelle contre un enfant soit inscrite au registre alors qu'elle pourrait ne pas l'être dans une autre province.



As officials from the RCMP noted during standing committee hearings in the other place, given the difficulty of determining which sex offender will reoffend and which will not, the way the present system works means that some of the recidivists are falling through the cracks. By making registration fully automatic, the police would have the information they need to do their jobs more effectively and our streets and playgrounds would be safer for everyone.

Under the reforms the government is proposing, the police will also be able to use the National Sex Offender Registry both to investigate crimes after the fact and also to prevent them from occurring in the first place.

The way things work today, the police can only access the registry after a crime has already been committed, in order to establish a list of possible suspects. They are not allowed to use it in a pro-active way to help keep our children and other vulnerable members of society safe. They might see something suspicious happening near a playground, for example, but the way the present system operates they have no way to find out if the person involved is a registered sex offender.

I recall that during the announcement of the bill, which Senator Boisvenu and I attended, the press was asking for an example. The example was the playground. They asked for another example. In fact, one of the primary examples is suspicious activities around playgrounds and schools. It is by far, as I understand from the police, the most common example.

It makes no sense to find out only after a crime has happened whether the person was on the sex offender registry. Changes are needed, and this is what our government is delivering. The amendments proposed by Bill S-2 are vital. They are fair, they are needed and they strike the right balance. Police services and victims' groups have been very clear that the National Sex Offender Registry must be strengthened so it better protects our children and communities from sex offenders.

Under the changes our government is proposing, federal and provincial correctional agencies would have the authority to advise registry officials when sex offenders are released or readmitted into custody. Sex offenders would be required to provide notice in advance of any absence from their home address of 7 days or more, rather than the current 15 days. The amendments would also allow police in one part of Canada to notify police in another part, as well as police services in a foreign country, when registered sex offenders are travelling to their jurisdictions.

Canadians who return to Canada after having been convicted of a sex offence outside of Canada will also be required to register on the National Sex Offender Registry. Other proposed legislative changes will help police investigate sexual offences and keep

Comme l'ont souligné les représentants de la GRC pendant les audiences du comité permanent dans l'autre chambre, certains récidivistes échappent au système actuel en raison de la difficulté qu'on a à déterminer quels délinquants sexuels sont susceptibles de récidiver et lesquels ne récidivent pas. L'inscription systématique permettrait aux policiers de disposer de l'information nécessaire pour accomplir un travail plus efficacement, ce qui rendrait nos rues et nos terrains de jeu plus sûrs pour tout le monde.

Les réformes que propose le gouvernement permettraient à la police d'utiliser le Registre national des délinquants sexuels non seulement pour enquêter après les crimes, mais aussi pour les prévenir.

Selon le système actuel, la police peut accéder au registre seulement après qu'un crime a été commis, afin de dresser une liste des suspects potentiels. Elle ne peut pas l'utiliser de façon préventive pour mieux garder en sécurité nos enfants et les autres membres vulnérables de la société. Les policiers pourraient être témoins d'une situation suspecte près d'un terrain de jeu, par exemple, mais le fonctionnement actuel du système ne leur permet pas de déterminer si la personne impliquée est un délinquant sexuel inscrit au registre.

Je me souviens que lors de la présentation du projet de loi, auquel j'assistais, avec le sénateur Boisvenu, les représentants de la presse ont demandé qu'on leur cite un exemple. L'exemple qui leur a été donné est celui des terrains de jeux. Ils ont demandé après cela un autre exemple. Mais, justement, les activités suspectes aux alentours des terrains de jeux et des écoles sont le principal exemple de ce que nous cherchons à prévenir. Aux yeux de la police, c'est essentiellement cela qu'il s'agit de prévenir.

À quoi bon attendre qu'un crime soit commis pour chercher à savoir si la personne en cause était inscrite au registre des délinquants sexuels. Nous devons procéder à des changements, et c'est bien ce qu'entend faire notre gouvernement. Les modifications proposées par le projet de loi S-2 sont cruciales. Elles sont justes et nécessaires et permettent d'établir un équilibre adéquat. Les services de police et les groupes de protection des victimes ont été très clairs : il faut renforcer le Registre national des délinquants sexuels pour mieux protéger nos enfants et nos collectivités contre les délinquants sexuels.

Grâce aux changements que propose notre gouvernement au moyen du projet de loi S-2, les organismes correctionnels fédéraux et provinciaux pourront aviser les responsables du registre de la libération ou de la réincarcération des délinquants sexuels. Les délinquants sexuels seront en outre tenus de donner un préavis lorsqu'ils prévoient s'absenter de leur adresse résidentielle durant sept jours ou plus, plutôt que pendant 15 jours comme c'est le cas actuellement. Les modifications proposées par le gouvernement permettront aussi au service de police d'une région du Canada d'avertir leurs homologues d'une autre région ou d'un pays étranger lorsque les délinquants sexuels inscrits au registre se rendent sur leur territoire.

Les Canadiens qui rentrent au pays après avoir été reconnus coupables d'un crime sexuel à l'étranger devront eux aussi s'inscrire au Registre national des délinquants sexuels. D'autres changements législatifs proposés aideront la police à enquêter sur

Canadians safe, for example, by expanding the amount of information offenders must provide to the registry, such as requiring that sex offenders provide the name of their employer or the person who engages them on a volunteer basis.

The bill before us today sends a very strong message to all Canadians that the government is taking action to ensure the safety of our communities. They want to know that individuals who commit serious sex crimes are properly identified. They want to feel safe in their homes, streets and communities. They want to know that their families, especially their children, are safe, and they want us to take action now.

Since 2006 our government has taken action to tackle violent crime and help make our communities safer for everyone. We have cracked down on gangs and organized crime with tough new sentencing rules. We have given police the tools and resources they need to do their jobs. We have introduced measures to tackle drug dealers and help our youth stay out of trouble with the law. We have taken steps to ensure that our young people stay safe online.

I know that honourable senators support these efforts to protect the safety and security of Canadians, and I am confident that the provisions in Bill S-2 also have your support. There is surely nothing more important than protecting the safety and security of our children. I therefore look forward to working with this committee so that we can give Bill S-2 the speedy passage it warrants.

As I understand it, there was good cooperation from opposition parties when this bill was in committee in the other place, and there were amendments made as a result of consultation with the opposition. I am very grateful for that. Hopefully that non-partisan approach can continue here.

**The Chair:** This committee has quite a history of doing its work in as non-partisan a way as possible, and I am confident that that will continue.

I remind all senators that, as the minister said, there is a vote in the other place at 5:15, so he will have to leave here, by my estimate, at eight minutes past five.

**Senator Wallace:** Thank you, Minister Toews. It is good to see you again and we appreciate you being here today.

It seems from your comments, I guess not surprisingly, that the focus of this bill is on the protection of society and the prevention of these types of sexual offences, or limiting them. It seems to anyone who is paying attention to the media that the number of sex-related offences is far higher than it was in the past.

les crimes sexuels et à protéger les Canadiens et les Canadiennes, notamment en augmentant la quantité de renseignements que les délinquants doivent consigner au registre, comme le nom de leur employeur ou de leur donneur d'ouvrage sur une base volontaire.

Le présent projet de loi envoie à tous les Canadiens et Canadiennes un message clair signalant que le gouvernement prend des mesures pour assurer la sécurité des collectivités. Les gens veulent être assurés que les délinquants qui commettent des crimes sexuels graves sont identifiés comme tels. Ils veulent se sentir en sécurité chez eux, dans la rue et dans leur milieu et ils veulent que nous agissions maintenant.

Depuis 2006, notre gouvernement a pris des mesures pour lutter contre les crimes violents et pour contribuer à accroître la sécurité de nos collectivités. Nous avons sévi contre les gangs et le crime organisé en imposant de nouvelles règles sévères de détermination des peines. Nous avons donné à la police les outils et les ressources dont elle a besoin pour faire son travail. Nous avons pris des mesures pour lutter contre les trafiquants de stupéfiants et pour aider nos jeunes à éviter les démêlés avec la justice. Nous avons aussi agi pour veiller à ce que nos jeunes soient en sécurité dans le monde virtuel.

Je sais que les honorables sénateurs appuient ces efforts pour assurer la sécurité des Canadiens et des Canadiennes, et je crois sincèrement que vous appuierez les dispositions du projet de loi S-2. De toute évidence, rien n'est plus important que la protection de nos enfants. Dans un tel contexte, il me tarde de travailler avec tous les honorables sénateurs à l'adoption rapide nécessaire du projet de loi S-2.

Si je ne m'abuse, lors de l'examen de ce projet de loi en comité dans l'autre chambre, les partis de l'opposition ont œuvré dans un esprit de collaboration et cela a permis d'ajouter au texte un certain nombre d'amendements. Je leur en suis reconnaissant et j'espère que les travaux de votre comité seront marqués par une même absence d'esprit partisan.

**La présidente :** Les délibérations de notre comité se déroulent traditionnellement de manière non partisane et je suis certaine que nous ne nous écarterons pas de cette ligne en l'occurrence.

Je tiens à rappeler aux sénateurs que, comme le ministre vient de nous le dire, un vote doit avoir lieu dans l'autre chambre à 17 h 15 et si mes calculs sont justes, cela veut dire que le ministre va devoir quitter la séance à 17 h 8.

**Le sénateur Wallace :** Merci, monsieur le ministre. C'est un plaisir de vous accueillir à nouveau devant le comité.

Je ne suis guère surpris de voir que, comme vous venez de le préciser dans le cadre de votre exposé, ce projet de loi vise essentiellement à protéger la société et à prévenir certains types d'infractions sexuelles, ou à tout le moins, d'en réduire le nombre. Ceux qui suivent les actualités auront, je pense, remarqué que le nombre d'infractions sexuelles a, depuis un certain temps, beaucoup augmenté.



In preparing this bill, did you find the need to respond to new pressures and new demands in the community for protection against these types of offences? Is there actually the increase in these offences and in the concerns of citizens that the media reports?

**Mr. Toews:** That is a very good question. If the statistics can be believed, there is a decrease in the reporting of offences to police. People are becoming discouraged about the justice system, so we see misleading indications that crime rates are going down. Crimes reported to police are going down, but the victimization surveys that Statistics Canada does every five years show an increase in victimization. When you compare those victimization statistics with the American statistics collected on an annual basis, you will see that Canada does not fare as well as people think in terms of safety in our streets, and that is a concern.

Although I do not have it before me, I recently saw a statistic on the incredibly high number of sexual offences that are not reported. That in itself is disconcerting. Speaking as a former prosecutor, it is even more disconcerting to prosecute an offence involving the molestation of a child. I would much rather take pro-active steps to ensure that sexual offenders are stopped before those crime are committed and children are put through the difficulty of having to testify at a trial.

Some of the changes that have been made from the prior bill are excellent in terms of giving police the ability to prevent crimes from taking place as opposed to dealing with matters after the fact.

**Senator Wallace:** Thank you for that.

From your comments, it seems that this bill was not prepared in isolation within the confines of the federal government, but rather that you sought out the opinions of the provinces, the territories and law enforcement officials. Can you say a bit more about the extent of that consultative process that led to the preparation of the bill?

**Mr. Toews:** I think Ms. Campbell is in the best position to answer that. However, I can say that this has had extensive consultation with victims' groups and provincial and territorial governments.

**The Chair:** Minister, since we will lose you before your officials, I will ask the officials to take notes about the questions that have been put and then they will get a chance.

**Mr. Toews:** That would be fine.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Thank you, Madam Chair. Good afternoon, minister, and welcome. It is a great pleasure to see you here.

Avez-vous, lors de l'élaboration de ce texte, eu à tenir compte des nouvelles pressions et des nouvelles exigences de citoyens réclamant un renforcement des mesures de protection contre ces types d'infractions? L'incidence de ce genre d'infraction a-t-elle effectivement augmenté et les citoyens s'en inquiètent-ils en effet, comme le porte à penser ce qu'en disent les médias?

**M. Toews :** La question mérite d'être posée. À en croire les statistiques, le nombre de cas signalés à la police a baissé. Il semblerait que les gens éprouvent, à l'égard de notre système de justice, une sorte de découragement et que c'est pour cela que l'on conclut à une baisse du nombre d'infractions. Le nombre de plaintes déposées à la police est effectivement en baisse, mais les enquêtes sur la victimisation que Statistique Canada effectue tous les cinq ans démontrent une augmentation du nombre de victimes. Si vous comparez ces statistiques aux chiffres recueillis chaque année par les autorités américaines, vous constaterez que le Canada n'occupe pas une place si privilégiée que ça au niveau de la sécurité de nos villes. Nous jugeons donc la situation préoccupante.

Je ne les ai pas devant moi, mais d'après les chiffres qui m'ont récemment été communiqués, un nombre invraisemblable d'infractions sexuelles ne sont pas portées à la connaissance de la police. Je trouve cela en soi déconcertant. En tant qu'ancien substitut du procureur général, je trouve encore plus déconcertant d'intenter des poursuites lorsqu'il est question d'agression d'enfant. C'est pourquoi je préfère prendre les devants afin d'arrêter les délinquants sexuels avant qu'ils ne commettent de tels crimes, et afin d'éviter qu'un enfant ait à subir cette pénible épreuve qu'est le témoignage en justice.

Certains des amendements au texte du projet de loi me paraissent excellents, car ils vont permettre à la police d'agir en ce domaine de manière préventive.

**Le sénateur Wallace :** Je vous remercie.

Si j'ai bien compris ce que vous venez de nous dire, le texte du projet de loi ne résulte pas uniquement des cogitations du gouvernement fédéral, mais qu'au contraire, vous avez sollicité l'avis des provinces, des territoires et des représentants des divers organismes répressifs. Pourriez-vous nous en dire un peu plus au sujet de cette concertation qui a abouti à la rédaction de ce texte?

**M. Toews :** Sur ce point, je crois que Mme Campbell est particulièrement bien placée pour vous répondre. Je peux cependant préciser que les associations de victimes ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont été largement consultés.

**La présidente :** Monsieur le ministre, étant donné que vous allez devoir nous quitter avant vos collaborateurs, puis-je leur demander de noter les questions auxquelles ils seront appelés à répondre et de réserver leurs réponses pour tout à l'heure.

**M. Toews :** Parfaitement.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Merci, madame la présidente. Monsieur le ministre, bonjour et bienvenue. C'est avec grand plaisir que l'on vous retrouve ici.

Earlier you said: "I had the pleasure of taking part with you in the public announcement of this bill." I was at the press conference to announce the bill, at which a journalist asked you what this registry would change and how it could be more effective. At that time, I cited the example of my daughter's assassination. If the registry had been in existence at the time, we could have saved a life. It is obvious that the more effective this registry is, the more lives it will save. I think we have to stand behind you, minister.

I would like to hear what you have to say about the amendments you want to make to the current registry. In what way will the registry become much more proactive and have an impact on protection, not only on solving crimes? Will the registry become proactive for police officers and make it so we can protect women and children even better?

[English]

**Mr. Toews:** Thank you. I appreciate your participation in that press conference. Your comments were quite important, I believe, in terms of getting the message out on the bill.

This particular bill, when passed, will amend the law to allow the police to access the registry for specific information. For example, if there is a car parked at a schoolyard or a playground and the report comes in, the police can access the sex offender registry to ensure that individual is not on the list. If the individual is on the sex offender registry, they can take proactive measures. In that sense a crime can be prevented, not simply solved.

The other important aspect of this relates to the automatic inclusion of individuals once they have been convicted. I cannot stress how important that is. When this bill was first passed in 2004, I expressed a concern, when I was in opposition, that creating these procedural barriers would have a significant impact on the ability of Crown attorneys, police and judges to actually get people into the registry. The current system is that, instead of having automatic registration upon conviction, you have to proceed to a new hearing. Whenever you have a new hearing, you will almost automatically have people falling between the cracks.

There did not seem to be any rationale as to why, after an individual has been convicted of a serious offence by a judge and sentences, they were not on that sex offender registry with DNA samples being taken. It makes no sense. In our law we already have fingerprinting, even before someone is convicted. If you are charged with an indictable offence, you are fingerprinted. It did not make sense.

Vous disiez tantôt : « J'ai eu le plaisir de participer avec vous à l'annonce publique de ce projet de loi ». J'étais présent lors de la conférence de presse pour annoncer ce projet de loi où une journaliste vous a demandé ce que ce registre allait changer et comment il pourrait être beaucoup plus efficace. À ce moment-là, j'avais apporté l'exemple de l'assassinat de ma fille. Si le registre avait existé à l'époque, on aurait sauvé une vie. Il est évident que plus ce registre sera performant, plus il sauvera des vies. Je pense qu'il faut être derrière vous, Monsieur le ministre.

J'aimerais vous entendre sur les modifications que vous voulez apporter au registre actuel. En quoi le registre deviendra-t-il beaucoup plus proactif et aura un impact sur la protection, non pas seulement sur la résolution de crimes? Est-ce que ce registre deviendra proactif pour les policiers et faire en sorte que l'on protège encore mieux les femmes et les enfants?

[Traduction]

**M. Toews :** Merci. Je suis heureux que vous ayez participé à cette conférence de presse. Vos observations au sujet des objectifs de ce projet de loi me semblent tout à fait pertinentes, et il faudrait que tout le monde comprenne de quoi il s'agit.

Ce projet de loi, lorsqu'il aura été adopté, modifiera la législation actuelle et permettra à la police de consulter le registre et obtenir certains renseignements. À supposer, par exemple, qu'une voiture est garée près d'une cour d'école ou d'un terrain de jeux et que ce fait est signalé à la police. Celle-ci va pouvoir consulter le registre des délinquants sexuels pour vérifier si le propriétaire du véhicule n'y figure pas. S'il y figure effectivement, la police va pouvoir agir préventivement. C'est dans ce sens-là qu'il convient, en effet, d'essayer de prévenir plutôt que de simplement enquêter après coup.

Un autre aspect important de la question est l'inscription automatique des personnes dès leur condamnation. On ne saurait surestimer l'importance de cet aspect-là. Lorsque ce projet de loi a été adopté initialement, en 2004, à l'époque où j'étais dans l'opposition, j'ai dit craindre que les obstacles procéduraux ne limitent sensiblement la possibilité, tant pour les procureurs de la Couronne que pour la police et les juges, de faire effectivement inscrire au registre les auteurs de telles infractions. Dans le système actuel, en effet, l'inscription au registre n'est pas automatique après une déclaration de culpabilité, mais il faut pour l'obtenir déposer une demande devant un tribunal. Or, comme cela exige une nouvelle audience, il est presque certain qu'il y aura des ratés.

On ne voyait pas très bien pourquoi les individus reconnus coupables d'une infraction grave ne seraient pas automatiquement inscrits au registre des délinquants sexuels après prélèvement d'un échantillon d'empreintes génétiques. Cela n'a aucun sens, puisque l'on prend les empreintes digitales d'un accusé avant même qu'il soit déclaré coupable. Dès que vous êtes accusé d'un acte criminel, on prend vos empreintes digitales. Cela ne s'expliquait pas.



My fears that we would lose many of these sex offenders after conviction and that they would not get on to the registry have proven correct. I understand about 42 per cent of those convicted, for one reason or another are not placed on the registry when they should be.

I am not blaming anyone here. It is just the nature of a very complex and busy system. Crown attorneys and police often do not have the time to initiate a new process. Many would simply move on to another case after they have gotten the conviction. I think it is so important that registration occurs automatically so that, when the individual is released in the future, we have that evidence. In that way, we can take proactive measures that hopefully will prevent a crime from occurring rather than waiting until after the crime occurs and then trying to clean up the mess.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Minister, in 2004, I was president of an association that defended the victims of criminal acts. When the first version of the sexual predator registry was adopted, one of the criticisms made at the time was that the registry was not retroactive for criminals who had previously been sentenced, who had been released, and who were dangerous.

Will this bill apply to criminals who are already incarcerated, who are dangerous, who are going to be released, but who are not in the registry?

[English]

**Mr. Toews:** No, this bill does not apply to them. There is some dispute. Perhaps Mr. Hoover takes a different position than I do. I tend to take a little stronger position than sometimes the Department of Justice lawyers do. However, I do not believe there is a constitutional barrier to applying these provisions retroactively. You are not convicting a person of a crime; you are simply placing them on a particular registry. It is not a criminal punishment.

I know in certain provinces, there is nothing preventing someone from retroactively putting people onto the registry when you create the registry. However, the policy decision has been made that it not be retroactive, and that is the position that we are proceeding with.

I would rather see this bill move ahead quickly than get caught up in a constitutional argument. Perhaps it is an argument we can save for another day. Would it be better? I think it would be better. I am not prepared to make that argument here today.

**Senator Baker:** I have questions relating to the construction of the bill that I will keep for the officials after the minister leaves, so it would be great if I could be put down for later.

Je craignais à l'époque que de nombreuses personnes déclarées coupables d'une infraction sexuelle ne finissent pas en fait par être inscrites au registre et c'est effectivement ce qui s'est passé. Je crois savoir que, pour une raison ou pour une autre, 42 p. 100 des personnes déclarées coupables ne voient pas leur nom inscrit au registre alors qu'il devrait l'être.

Je ne critique personne en disant cela. Cela tient simplement à la complexité de notre système et au grand nombre de dossiers à traiter. Il est fréquent que les procureurs de la Couronne et la police n'aient guère le temps d'engager une nouvelle procédure. Une fois obtenue la condamnation, il n'est pas rare qu'ils passent simplement à un autre dossier. C'est pour cela qu'il me semble tellement important de prévoir une inscription automatique et comme cela, même après la libération de l'intéressé, il restera des traces. Cela nous permettra d'agir de manière plus proactive afin de prévenir les crimes et de ne pas attendre qu'un crime ait lieu avant d'intervenir.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Monsieur le ministre, en 2004, j'étais président d'une association qui défendait les victimes d'actes criminels. Lorsque l'on a adopté la première version du registre des prédateurs sexuels, une des critiques que l'on avait faite à l'époque, c'était que le registre n'était pas rétroactif aux criminels qui avaient déjà obtenu une sentence, que l'on libérait et qui étaient dangereux.

Est-ce que le projet de loi actuel s'appliquera aux criminels qui sont déjà incarcérés, qui sont dangereux, que l'on va libérer, mais qui ne sont pas inscrits au registre?

[Traduction]

**M. Toews :** Non, ce projet de loi ne s'applique pas à eux. Sur ce point, les avis sont partagés. M. Hoover n'est peut-être pas du même avis que moi. J'ai tendance, à cet égard, à adopter une position un peu plus dure peut-être que les avocats du ministère de la Justice. Je ne pense pas cependant que la Constitution interdise que l'on fasse une application rétroactive de ces dispositions. Il ne s'agit aucunement de se prononcer sur la culpabilité d'un individu, mais simplement de l'inscrire à un registre. Ce n'est pas une sanction pénale.

Je sais que dans certaines provinces, rien n'empêche d'inscrire quelqu'un rétroactivement à un registre qui vient d'être institué. Cela dit, il a été décidé en l'occurrence de ne pas rendre cette inscription rétroactive et c'est comme cela que nous allons procéder.

Je préférerais voir le projet de loi adopté dans les meilleurs délais et éviter les retards qu'entraînerait inévitablement un débat constitutionnel sur la question. Peut-être aurons-nous l'occasion d'y revenir ultérieurement. Serait-ce préférable? Je le pense, mais je ne suis pas pour le moment disposé à défendre cette thèse.

**Le sénateur Baker :** J'aurais quelques questions concernant l'interprétation de ce projet de loi, mais je vais les réserver aux collaborateurs du ministre. J'aimerais donc avoir tout à l'heure la possibilité de leur poser quelques questions.

Let me welcome the minister. He has had a remarkable career to date, and he continues to carry out the work that has been given to him in a very admirable manner.

Minister, I would like to continue along the same line of questioning. When the judges get this bill, they will look to the various measures to read and study to find out what the intent of the government was regarding this bill. This will be along the same line of questioning that the honourable senator just pursued with you. I notice that, in the backgrounder of the bill that sometimes is raised in court cases and adjudications, it repeats what you just said a moment ago. On page 2 of the backgrounder:

Registration would be automatic upon conviction, or a finding of not being criminally responsible, for a prerequisite sexual offence, making it mandatory for the sentencing judge to impose an order to register and provide a DNA sample. The Crown prosecutor will no longer be required to bring an application for an order. This provision will apply prospectively only.

The honourable senator was not asking you for a retroactive application but a retrospective application.

**Mr. Toews:** Yes.

**Senator Baker:** The whole point being that unless you state in the bill that this will have a retrospective application, then it will be applied as it says here, prospectively only, which means that when this bill passes and the RCMP lays a charge a year down the road, this bill will not apply. This bill will not have application if the event, if the delict that is being prosecuted happened prior to the passage of the bill. You could get in the appellant sections of this bill something happening six and seven years from now, and this bill will not apply.

I understand the answer you gave a moment ago. Why is it that the government presents a picture of immediacy, and here we have a bill that will not apply to some prosecutions that will be made six and seven years down the road?

**Mr. Toews:** In respect of incidents that might have occurred a decade ago.

**Senator Baker:** Yes, or this year.

**Mr. Toews:** Or this year, yes.

**Senator Baker:** Let me be more direct in my question.

With respect to “retrospectively applicable” and “prospectively applicable,” when you look at the case law, it goes back to the Manitoba Court of Appeal, to a case in 1981. It was the Department of Labour at the time that was looking for a

Je tiens d’abord à souhaiter la bienvenue au ministre. Son parcours est sans faute et il continue à remplir admirablement les fonctions qui lui ont été confiées.

Monsieur le ministre, je voudrais, dans mes questions, m’en tenir au sujet qui vient d’être évoqué. Lorsque les juges prendront connaissance de ce texte, après son adoption, ils l’examineront pour tenter de saisir quelle était l’intention du gouvernement. Je vais donc poursuivre dans la même ligne que l’honorable sénateur. Je relève que la fiche d’information relative au projet de loi, document dont il est parfois fait état en justice, dit exactement ce que vous avez dit il y a quelques instants. À la page 2 de cette fiche, on trouve en effet ceci :

Les délinquants trouvés coupables seront automatiquement inscrits au Registre national des délinquants sexuels et à la Banque nationale de données génétiques. Le tribunal sera tenu de rendre une ordonnance portant inscription au registre et une ordonnance de prélèvement des empreintes génétiques contre les délinquants reconnus coupables d’une infraction sexuelle désignée. Le procureur de la Couronne n’aura plus à demander au tribunal de rendre ces ordonnances. Cette mesure s’appliquera sur une base prospective seulement.

La question que vous posait à l’honorable sénateur concernait, non pas une application rétroactive de ces dispositions, mais une application rétrospective.

**M. Toews :** En effet.

**Le sénateur Baker :** C’est un fait qu’à moins de prévoir, dans le texte lui-même, que les dispositions en question pourront faire l’objet d’une application rétrospective, le texte sera appliqué de la manière que nous venons d’indiquer, c’est-à-dire uniquement de manière prospective, ce qui veut dire, qu’une fois le projet de loi adopté, ses dispositions ne s’appliqueront pas à une personne contre qui, par exemple, la GRC porte une accusation, si celle-ci concerne une infraction qui a eu lieu avant l’adoption du projet de loi. Il se peut, par conséquent, dans l’hypothèse d’un appel qui ne sera tranché que dans six ou sept ans, que l’auteur de l’infraction en question échappe aux dispositions de cette loi.

Je comprends bien la réponse que vous venez de nous donner. Mais pourquoi le gouvernement insiste-t-il tellement sur l’immédiateté des mesures envisagées alors qu’il s’agit d’un projet de loi qui ne s’appliquera pas à certaines poursuites intentées dans même six ou sept ans?

**M. Toews :** Pour des infractions qui ont pu être commises il y a 10 ans.

**Le sénateur Baker :** Oui, ou cette année.

**M. Toews :** Ou cette année, en effet.

**Le sénateur Baker :** Permettez-moi de vous poser la question de façon plus directe.

En ce qui concerne la distinction entre « applicable sur une base rétroactive » et « applicable sur une base prospective », il faut remonter à une jurisprudence datant de 1981, un arrêt de la Cour d’appel du Manitoba. À l’époque, le ministère de la Main-d’œuvre



retrospective application of the law. A magnificent argument was made. You were the person making the argument.

**Mr. Toews:** I know. I think I lost it, though.

**Senator Baker:** You lost the case, but here you are now in the position of initiating the legislation.

**Mr. Toews:** It was on a payment of wages, was it not?

**Senator Baker:** It was exactly on a payment of wages. The great quote that I think everyone would appreciate that struck you down was one sentence from *Maxwell on the Interpretation of Statutes*:

It is a fundamental rule of English law that no statute shall be construed to have a retrospective operation unless such a construction appears very clearly in the terms of the act.

What would happen if the Senate were to amend the bill to give it a retrospective application for primary designated offences in the first portion of each one of the acts? Do you have any comment on that?

**Mr. Toews:** You would not get much argument from me. It is a difficult issue sometimes to explain the distinction between retrospective and retroactive, and I do not always get it right.

**Senator Baker:** You had it right in 1981.

**Mr. Toews:** I know I had it right. I am not saying the court was wrong, but the argument was right. You certainly do your homework, Senator Baker, because I had forgotten about that case.

I am led to believe in this situation that where there in fact is a conviction after the bill comes into force, even though the event occurred prior to the bill coming into force, this would apply. The trigger would be the charge, as I understand it. Therefore, it would not apply retroactively, and that is the distinction.

If the charge, for example, was laid in 2010 and the bill comes into force in 2011, these amendments would not apply. If the bill came into force in 2011 and the charge was laid in 2012 in respect of a 2009 event, it would apply.

**Senator Baker:** Your backgrounder is wrong and the judges will be reading your testimony for what this bill means. Is that right?

**Mr. Toews:** I do not know if my backgrounder is wrong here.

**Senator Baker:** I read it out. Is it how one interprets the sentence? It was pretty clear in the way I read it out.

**Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** I do not think prospective is intended as a term of art in the backgrounder or a legal restriction on how the act is to

souhaitait faire appliquer certaines dispositions rétroactivement. La thèse de l'application rétroactive a été plaidée avec talent, par vous-même, je le rappelle.

**M. Toews :** Oui, je m'en souviens, mais nous avons perdu.

**Le sénateur Baker :** La Cour d'appel a rejeté vos arguments, mais, aujourd'hui, vous proposez un projet de loi qui va dans le même sens.

**M. Toews :** Cette affaire concernait le versement de salaires, non?

**Le sénateur Baker :** Oui, en effet. La citation qui a fait rejeter la thèse que vous plaidez est une simple phrase tirée de l'ouvrage de Maxwell sur l'interprétation des lois :

Une règle fondamentale du droit anglais veut qu'aucune loi ne soit interprétée comme ayant une application rétroactive à moins qu'une telle interprétation ne découle très clairement des termes mêmes de la loi.

Que se produirait-il si le Sénat adoptait à l'égard de ce projet de loi un amendement permettant de l'appliquer rétrospectivement aux infractions primaires prévues dans chacune des lois dont il porte modification? Quel serait votre avis à cet égard?

**M. Toews :** Ce n'est pas moi qui m'y opposerais. Il n'est pas toujours facile d'expliquer la distinction entre effet rétroactif et effet rétrospectif et j'y parviens moi-même parfois difficilement.

**Le sénateur Baker :** Vous y êtes parvenus en 1981.

**M. Toews :** Oui, en effet. Je ne dis pas que la Cour d'appel avait tort, mais nos arguments étaient entièrement fondés. Je dois dire, sénateur Baker, que vous êtes particulièrement bien préparé, car je ne me souvenais pas en fait de cette affaire.

J'estime que, dans ce genre de situation, les nouvelles dispositions s'appliqueraient en cas de condamnation prononcée après l'entrée en vigueur de la loi, même si cette condamnation vise des infractions commises avant la date d'entrée en vigueur. Si je ne m'abuse, c'est la date de dépôt de l'accusation qui serait retenue. Dans ces conditions-là, il n'y aurait aucune application rétroactive. Voilà la distinction à faire.

Supposons, par exemple, que l'accusation a été déposée en 2010 et que la loi entre en vigueur en 2011. Les modifications que cette loi apporte à diverses autres lois ne s'appliqueront pas. Si, cependant, la loi entre en vigueur en 2011 et qu'il s'agit d'une accusation déposée en 2012 concernant une infraction commise en 2009, elle s'appliquera.

**Le sénateur Baker :** La fiche d'information sur le projet de loi est donc inexacte et pour savoir comment interpréter les dispositions du projet de loi, les juges devront donc se référer à votre témoignage. Est-ce exact?

**M. Toews :** Je ne sais pas si ma fiche d'information est inexacte sur ce point.

**Le sénateur Baker :** Je l'ai citée tout à l'heure. Comment interpréter autrement la phrase que j'ai lue? Son sens me paraît clair.

**Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Je ne pense pas que dans la fiche d'information le mot « prospective » soit employé en tant

be interpreted. Clearly, we are quite satisfied with the drafting. The intent here and the intent that the judge will pick up is that, as the minister has stated, if the individual is charged after the coming into force of the bill, the provisions will apply.

**Senator Baker:** It has a retrospective application?

**Mr. Hoover:** Certainly at least in my mind and that of Justice Canada. We believe retrospective would apply to those under sentence at the time of coming into force.

**Senator Baker:** Does it have a retrospective application?

**The Chair:** Senator Baker, if you want to pursue this with Mr. Hoover —

**Mr. Toews:** It is an important point. I would invite you to have that discussion with Mr. Hoover because I think it is an important point. If the Senate were to want to make that clear, certainly you would not have any objection from me. Given that Justice Canada is on side, I am really pleased because it does not always happen that we are on the same page.

**Senator Angus:** Nice to see you here, minister. I wanted to pick up on your comment during your opening remarks where on page 4 you said:

As well, offenders convicted of a sex offence and ordered on the Registry will be automatically subject to DNA sampling.

Then you parenthetically added:

Today, at least 42 per cent of them do not have that information entered.

Could you elaborate a little bit? Why is that? What is the trigger or the flaw in the law that has made that happen?

**Mr. Toews:** I am hoping the 42 per cent figure is correct. That is what I was told by the RCMP. I am relying on that. I think it is safe to say that a sizeable number of people who should be on the registry are not. If it is up to 42 per cent, that is very significant.

Why is that? It is for a number of reasons. First, if you give a judge discretion, they will exercise that discretion, as they are entitled to do. The ideas that judges have differ from individual to individual. Even though they are applying the law, we all bring unique views to the application of the law. Certain judges would say, "I do not think this is serious enough to go onto the sex offender registry or the DNA data bank." Parliamentarians have

que terme technique et qu'il impose à l'interprétation de la loi une restriction proprement juridique. Nous sommes satisfaits de la manière dont le projet de loi est formulé. L'intention dont nous faisons état ici, et dont s'inspireront les juges appelés à se prononcer dans de telles affaires, comme le ministre vient de le préciser, que les dispositions de la loi s'appliquent à toute personne accusée après l'entrée en vigueur du projet de loi.

**Le sénateur Baker :** Cette loi aura donc un effet rétroactif?

**M. Hoover :** D'après moi, du moins, c'est bien ce qu'entend le ministère de la Justice. Nous estimons que la loi aura un effet rétroactif à l'égard des personnes reconnues coupables à la date d'entrée en vigueur.

**Le sénateur Baker :** Cela veut-il dire que la loi aura un effet rétroactif?

**La présidente :** Sénateur Baker, si vous souhaitez approfondir la question avec M. Hoover...

**M. Toews :** Il s'agit, en effet, d'une question importante. Je vous invite pour cette raison à en discuter avec M. Hoover. Si le Sénat souhaitait préciser qu'il en va ainsi, il est clair que je ne m'y opposerais pas. Je constate avec plaisir que le ministère de la Justice est du même avis, ce qui n'est pas toujours le cas.

**Le sénateur Angus :** Heureux de vous accueillir ici, monsieur le ministre. Je voudrais revenir à ce que vous avez dit tout à l'heure, à la page 4 de votre exposé :

Par ailleurs, les contrevenants reconnus coupables d'une infraction sexuelle et devant être inscrits au registre feront aussi l'objet d'un prélèvement automatique d'empreintes génétiques.

Puis, vous ajoutez incidemment que :

Dans l'état actuel de la législation, 42 p. 100 environ des personnes reconnues coupables de ce genre de crime ne sont pas inscrites au registre.

Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur ce point? Comment cela se fait-il? Quelle est, dans le texte de la loi actuelle, la clause de déclenchement ou l'erreur de formulation qui est à l'origine de cet état de choses?

**M. Toews :** J'espère que ce chiffre de 42 p. 100 que je vous ai cité est exact. C'est le chiffre que m'a communiqué la GRC et je l'ai repris. Il me semble juste de dire que bon nombre de personnes dont le nom devrait figurer au registre n'y figurent pas actuellement. Si la proportion est effectivement de 42 p. 100, cela me paraît plutôt grave.

Quelle en serait la raison? Il y en a plusieurs. D'abord, dans la mesure où vous accordez au juge un pouvoir discrétionnaire en la matière, il va l'exercer, ainsi qu'il lui appartient de le faire. Or, la manière d'apprécier telle ou telle situation varie d'un juge à l'autre. Certes, tous appliquent les dispositions de la loi, mais chacun a son idée à cet égard. Certains juges diront « Cette infraction ne me paraît pas suffisamment grave pour que son



made that decision as well in terms of where we consider DNA needs to be provided. Judges make those kinds of decisions in the context of their discretion.

The second reason is that, simply put, many Crown attorneys are far too busy to initiate a new application after a conviction. They have gotten a conviction, it has been a hard-fought battle and the individual then decides not to consent to being placed on the sex offender registry. The Crown attorney, after getting a five- or ten-year sentence, says, "I do not have the time to call witnesses and all of this," so they simply do not proceed. That decision happens because of the workload that many of these individuals are carrying.

The third reason is simply that administratively these things fall through the cracks. Crown attorneys go back to the office and tell their assistants to set up this hearing, but it does not get set up, time goes by and it does not happen.

It appears to me there is no valid public policy reason not to include these individuals for these specified offences. I have tried to think hard on what basis we should exclude these individuals when their guilt has been proven beyond a reasonable doubt in respect of a very significant and difficult crime to prove, in many cases.

From a public policy point of view, why are we then having this dual process? It just does not make any sense to me.

**Senator Angus:** As I said, I was surprised. Furthermore, from your answer, I take it that judicial discretion meant that a judge might specifically say that we will not enter the name of this offender because there are extenuating circumstances. For all of the other cases, I understood — I am not a criminal lawyer, but I am an attorney — that the law presently did require that they be entered. You have given two circumstances in which this is not the case. Am I right?

**Mr. Toews:** The Crown has to specifically ask for it.

**Senator Angus:** Why would they have to call witnesses to do that? The trial is over.

**Mr. Toews:** You would think so. You would think you could apply the evidence *mutatis mutandis* to this hearing and say that evidence speaks to this matter. However, if it is a contested matter, it is not easy applying evidence *mutatis mutandis* to a second hearing. You are going through the expense of bringing forward police officers and civilian witnesses and all kinds of individuals, so it becomes complex.

auteur soit inscrit au registre des délinquants sexuels ou que ses empreintes génétiques soient versées à la banque de données génétiques ». Les parlementaires ont décidé dans quelles circonstances un prélèvement d'empreintes génétiques doit être effectué. Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, c'est, là aussi, le genre de décision qu'un juge est appelé à prendre.

La seconde raison est, très simplement, que de nombreux procureurs de la Couronne ont trop à faire pour entamer une nouvelle procédure de demande, une fois obtenue une condamnation. Il peut avoir été très difficile d'obtenir une condamnation, après quoi, l'intéressé décide de ne pas consentir à son inscription au registre des délinquants sexuels. Le procureur de la Couronne peut très bien se dire, après avoir obtenu que le délinquant soit condamné à une peine d'emprisonnement de 5 ou 10 ans, « Je n'ai pas vraiment le temps de citer des témoins et de faire tout ce que cela suppose, » et qu'il décide simplement de ne pas poursuivre la chose. Cela peut très bien arriver en raison de leur lourde charge de travail.

La troisième raison est tout simplement que pour des motifs essentiellement administratifs, la chose ne se fait pas. Les procureurs de la Couronne rentrent au bureau et demandent à leurs collaborateurs d'organiser l'audience, mais la chose ne se fait pas, le temps passe et puis ça n'aboutit pas.

Je ne peux trouver, au niveau des politiques publiques, aucune bonne raison pour que les auteurs de ce genre d'infractions ne soient pas inscrits au registre. J'ai réfléchi à la question de savoir ce qui pourrait justifier une non-inscription alors que leur culpabilité, à l'égard d'un crime à la fois grave et difficile à prouver, a été démontrée au-delà de tout doute raisonnable.

Du point de vue des politiques publiques, je ne vois pas pourquoi maintenir cette double filière. Je n'en perçois pas la logique.

**Le sénateur Angus :** Ainsi que je l'ai dit il y a quelques instants, j'en suis moi-même surpris. Si j'ai bien compris votre réponse, un juge peut, en vertu de son pouvoir d'appréciation, décider qu'en raison de circonstances atténuantes, le nom de tel ou tel délinquant ne sera pas inscrit au registre. Si j'ai bien compris, dans tous les autres cas — et je dis cela, parce que je ne suis pas pénaliste, bien que je sois avocat — la loi, dans son état actuel, exige l'inscription. Vous venez de nous citer deux types de cas où cela ne s'applique pas. Est-ce exact?

**M. Toews :** La Couronne doit pour cela déposer une demande à cet effet.

**Le sénateur Angus :** Mais pourquoi avoir pour cela à citer des témoins? Le procès a eu lieu.

**M. Toews :** On pourrait en effet le penser. On pourrait penser que les preuves présentées au procès pourraient être, avec les adaptations nécessaires, présentées à nouveau. Si la demande est contestée, cependant, il ne sera pas facile, même avec les adaptations nécessaires, d'invoquer dans le cadre de la deuxième audience les preuves au vu desquelles l'individu a été condamné. Il va en effet falloir citer à comparaître des agents de police et des témoins civils et peut-être d'autres personnes encore, et la situation se complique singulièrement.

**Senator Angus:** Now it will be mandatory.

**Mr. Toews:** It will be mandatory if the Senate sees fit to pass it that way, and I would recommend that.

**The Chair:** Senator Angus, I was trying not to interrupt you, but we are getting very tight on time.

**Senator Angus:** I am finished.

**The Chair:** Thank you so much.

**Senator Joyal:** Mr. Minister, in the second section of the bill, it is recognized quite clearly that there are offences punishable on summary conviction. An offence that is punishable on summary conviction usually means a lighter offence. I think we all agree with that. You have been a prosecutor yourself. You would certainly have many examples of that.

Why would we not maintain judicial discretion in the context of a summary conviction, not leaving it to the prosecutor but leaving it to the judge? I am referring to the offence in section 18, exposing genital organs for a sexual purpose to a person who is under the age of 16 years. Let us imagine this. A person is 18 and a half and commits the offence with somebody of 15 and a half who looks almost like an adult, because we know that sometimes that happens. Why would we not leave to the judge the discretion in circumstances like that to avoid the stigma of being in the registry, if the Crown decides to proceed with summary conviction proceedings?

**Mr. Toews:** There are many reasons, I would suggest, for including them. The point is that an individual has been convicted of an offence here. I understand the distinction between indictable and summary. When it comes to fingerprinting, we do not include the summary ones, just the indictable.

When it comes to sexual offences, often lesser offences are pled to, especially when it is children, because you cannot get a conviction because of the difficulty in obtaining that conviction. Not all those facts can be explained in a courtroom.

The period of time on the registry is much shorter, though, for a summary conviction. It is five years. There are some that are ten years, twenty years and life. We have taken into account the fact that the summary offence may not be as serious, but I still think it warrants inclusion on the registry for a number of very practical reasons.

**Le sénateur Angus :** Mais l'inscription sera dorénavant obligatoire.

**M. Toews :** Elle sera obligatoire si le Sénat estime devoir adopter le texte en l'état. C'est ce que je recommande.

**La présidente :** Sénateur Angus, je ne tiens pas à vous interrompre, mais le temps va nous manquer.

**Le sénateur Angus :** J'ai terminé.

**La présidente :** Je vous remercie.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur le ministre, l'article 2 du projet de loi prévoit explicitement qu'il s'appliquera aussi à certaines infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Or, les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire sont généralement des infractions d'une moindre gravité. Je pense que nous sommes tous d'accord sur ce point. Vous avez-vous-même été procureur. Vous avez en tête de nombreux exemples de ce genre de situation.

Pourquoi ne pas conserver le pouvoir discrétionnaire des juges à l'égard des infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, c'est-à-dire ne pas laisser à cet égard la décision au procureur, mais bien au juge? Je songe notamment à l'infraction prévue à l'article 2, c'est-à-dire le fait d'exhiber, à des fins d'ordre sexuel, ses organes génitaux devant un enfant âgé de moins de 16 ans. Essayons d'imaginer la situation. L'intéressé a 18 ans et demi et il commet cette infraction à l'égard de quelqu'un âgé de 15 ans et demi qui fait plus que son âge. Je dis cela, car nous savons que c'est parfois le cas. Pourquoi, dans de telles conditions, ne pas continuer à reconnaître au juge un pouvoir d'appréciation et éviter à l'intéressé la stigmatisation qui accompagne l'inscription au registre, dans la mesure, bien sûr, où la Couronne a décidé de procéder sommairement?

**M. Toews :** Il y a de nombreuses raisons de ne pas prévoir d'exceptions en pareil cas. Le simple fait est que, par hypothèse, l'individu a été condamné. Je comprends bien la distinction entre acte criminel et infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Pour la prise d'empreintes digitales, par exemple, seuls les actes criminels sont retenus, et non les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

En cas d'infraction sexuelle, il est fréquent que l'accusé plaide coupable à une infraction moins grave, surtout lorsque des enfants sont en cause, étant donné la difficulté qu'il y a, justement, à obtenir une condamnation. Il n'est pas toujours possible d'expliquer ce genre de choses dans le cadre d'un procès.

Je rappelle cependant que dans le cas d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, la période d'inscription au registre est beaucoup plus courte. La période d'inscription est de cinq ans, alors que dans certains autres cas, elle est de 10 ou 20 ans, voire même à vie. C'est dire que nous avons tenu compte du fait que l'infraction dont l'accusé a été déclaré coupable par procédure sommaire est peut-être moins grave, mais j'estime néanmoins, pour des raisons tout à fait pratiques, que son auteur doit être inscrit au registre.



**Senator Joyal:** Do you have any statistics or figures or reports that would lead you to conclude that, even on a summary conviction, there have been so many cases where a prosecutor or a judge has not imposed the inscription in the registry that it justifies you to proceed with this?

**Mr. Toews:** Ms. Campbell can probably explain it better, but this list of summary conviction offences matches up now with the mandatory DNA sampling that is required, so there is a consistency both with the DNA sampling and with the sex offender registry.

I think the point you make about excluding certain offences and including others can also be considered when we talk about DNA sampling. I favour much broader DNA sampling. I remember back in 2004 when we heard the witnesses from Great Britain on this. In Great Britain, DNA is taken upon arrest, before conviction.

**Senator Joyal:** Yes, we know.

**Mr. Toews:** It is done taken not only in respect of violent offences, but also with so-called property offences, because of the clear connection between the two. We seem to make this distinction that it is only a property offence as opposed to a violent offence. Criminals operate quite freely in both areas, in my experience.

The only time you actually see that distinction between violent and non-violent is when the criminal lawyer comes to you as a prosecutor and says, "Look, what do you want as a sentence?" I will say, "What will he plead to?" The response is, "He will plead to anything as long as he does not have to plead to any violent offences, and he will take the same time." They will do anything they can in order to avoid having a record of violent offences. In the same way, agreements are made, and again for very valid reasons sometimes, to take summary convictions where it is very difficult to obtain a conviction in going through a trial, and that is the risk you take.

However, in my opinion, once somebody has been convicted of these kinds of offences, with a summary conviction, at least it is five years that that individual is on the registry. If it was a youthful indiscretion, as you are suggesting it could be, at least that will end at a certain period of time. As it becomes more serious, 10, 20 or life is imposed.

**Senator Joyal:** I have no problem with primary designated offences and serious crimes. We are all in agreement with that. I do think the objective of the act is essentially in sync with the original objective of the legislation. When the act gets stricter, I question the modulation of the responsibility for someone to be

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous des statistiques, des données ou des rapports vous permettant de conclure que, même en cas de déclaration sommaire de culpabilité, il est très fréquent qu'un procureur ou un juge n'exige pas l'inscription au registre et que cet état de choses justifie que l'on procède comme on envisage de le faire?

**M. Toews :** Mme Campbell est sans doute mieux à même de vous expliquer cela, mais cette liste des infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire est la même que celle des infractions justifiant le prélèvement obligatoire d'empreintes génétiques et il y a donc une concordance entre la catégorie des personnes tenues de fournir un échantillon de leurs empreintes génétiques et celles qui sont inscrites au registre des délinquants sexuels.

Ce que vous dites au sujet d'une éventuelle exception à l'égard de certaines infractions peut également s'appliquer à la question du prélèvement d'empreintes génétiques. Je suis moi-même favorable à un recours beaucoup plus large au prélèvement d'empreintes génétiques. Je sais qu'en 2004 lorsque sur cette question, nous avons demandé l'avis de témoins venus de Grande-Bretagne, nous avons appris qu'en Grande-Bretagne le prélèvement d'empreintes génétiques est effectué dès l'arrestation, avant même que n'intervienne une condamnation.

**Le sénateur Joyal :** J'en suis en effet conscient.

**M. Toews :** Ce prélèvement est effectué non seulement en cas de crime avec violence, mais également en cas d'infraction contre les biens, étant donné le lien évident entre les deux types d'infraction. Or, nous semblons faire une distinction entre de simples infractions contre les biens, et les infractions avec violence, alors que les criminels, eux, d'après ce que j'ai pu constater, effectuent très librement le va-et-vient entre les deux types d'infraction.

Le seul moment où survient vraiment la distinction entre les crimes de violence et les autres est lorsque l'avocat de la défense, s'entretenant avec le procureur demande « Quelle peine entendez-vous requérir? » Alors, le procureur répond « De quel crime votre client entend-il se reconnaître coupable? » et l'avocat de la défense répond « Peu importe, du moment qu'il n'a pas à s'avouer coupable d'un crime de violence. La durée de la peine lui importe moins ». Un contrevenant souhaite donc surtout éviter que soit inscrit à son casier judiciaire un crime de violence. C'est ainsi, et souvent pour de bonnes raisons, que l'on parvient à ce genre d'accord et que l'on accepte de procéder sommairement dans un cas où il serait très difficile d'obtenir une condamnation à l'issue d'un procès. C'est un risque qu'on assume.

D'après moi, donc, lorsque quelqu'un est déclaré coupable de ce genre d'infraction, même si c'est par procédure sommaire, son nom sera être inscrit au registre pendant au moins cinq ans. Si, comme vous l'envisagez, il s'agit d'une erreur de jeunesse, et bien, l'inscription sera au moins limitée dans le temps. Dans les cas plus graves, l'inscription est maintenue pendant 10 ou 20 ans, voire à vie.

**Le sénateur Joyal :** Dans mon esprit, le problème ne se pose aucunement dans le cas des infractions primaires ou de crimes graves. Nous sommes, je pense, tous d'accord sur ce point. En cela, j'estime que le but visé par le projet de loi est conforme au but de la législation initiale. C'est simplement que dans la mesure

on the registry. That is essentially where I am in pondering how we can take a graduated approach to the registry in terms of the seriousness of the offence versus an offence that is a first offence and so forth. The judge is there and has heard the representations of the Crown in terms of the sentence and so on. All those facts can be put in front of the court, and the judge is in a position to appraise them. It seems to me that it is an important element of our justice system to calibrate the system in proportion to the seriousness of the offence.

**Mr. Toews:** I believe that is more correct, if I can use that term, although it is not proper English, in the context of a sentence or punishment. I think we have to be careful not to remove judges' discretion too much, although we have done this with impaired driving. We have done it with murders. We have done it with certain firearms offences. As a society, we say this is the floor that has to apply for various reasons.

However, this is not part of the punishment. It is a consequence that flows as a result of committing the crime and the conviction of the crime. It is a consequence. I do not believe the same considerations occur, especially when we look at the fact that these sex offender registries are not public like they are in the United States, where these people's name and picture and record are put on websites.

There, if you go to the computer and enter in a specific state, you will see all these sex offender registries. We do not have that in Canada. We control that quite well, and we have created a balance in Canada where the police essentially control the registry without letting the public know too much about that.

In places where it is in the public interest, it is released. Some victims' groups have advocated going more towards the American model, but I think our system is a compromise. It weighs the interests of the accused — the situation you have mentioned — and yet seeks to place the interests of the victim at a higher level.

It is a fine balancing act that we have done here. If we were talking about the public disclosure of all sex offenders on websites and lists, I think your argument would have greater strength.

**The Chair:** Thank you very much. Colleagues, we are up against the clock and we have three senators, including myself, who still want to put questions. On the assumption that you have to leave us in four minutes, minister, I will ask senators to put their questions and have you please, if you would, respond in writing. Otherwise we do not get to put the questions.

où l'on renforce les dispositions de la loi, je m'interroge quant à la grille des responsabilités justifiant l'inscription au registre. Je me demande donc si nous ne devrions pas affiner cette grille et distinguer plus nettement les infractions graves des cas, par exemple, où il s'agit d'une première infraction. Le juge a écouté les réquisitions du procureur de la Couronne. Toutes les circonstances de l'affaire ont été exposées et le juge est là pour les jauger. J'estime en effet qu'une stricte proportionnalité de la peine par rapport à la gravité de l'infraction est une des bases fondamentales de notre système judiciaire.

**M. Toews :** D'après moi, le principe de la proportionnalité s'applique davantage au prononcé de la peine ou de la sanction pénale. Il nous faut, en effet, ne pas trop rogner le pouvoir discrétionnaire des juges même si nous l'avons déjà fait en matière de conduite avec facultés affaiblies, dans les affaires de meurtre et, aussi, pour certaines infractions ayant trait aux armes à feu. Nous avons, en tant que société, décidé, pour diverses raisons, que certaines infractions appellent automatiquement une peine minimum.

Mais il ne s'agit pas ici de sanctions pénales, mais uniquement d'une conséquence découlant de l'infraction et de la condamnation. C'est une simple conséquence. Je ne pense donc pas que l'argument que vous avez avancé intervienne, d'autant plus que le registre des délinquants sexuels n'est pas public, comme aux États-Unis où le nom, la photo et le casier judiciaire de l'intéressé sont affichés sur un site Web.

Aux États-Unis, en effet, si vous allumez votre ordinateur et tapez le nom d'un État, vous allez trouver tous ces détails concernant les délinquants sexuels. Ce n'est pas du tout le régime que nous avons instauré au Canada. Nous nous en sommes tenus ici à une voie moyenne où le registre est essentiellement aux mains de la police et où les renseignements en question ne sont pas rendus publics.

Ces renseignements sont uniquement divulgués là où l'exige l'intérêt public. Certains groupes de victimes demandent que l'on instaure un système plus proche du système américain, mais j'estime que le régime que nous avons instauré correspond à un juste milieu. Il s'agit, en effet, de tenir compte des droits de l'accusé — d'être conscient, donc, des hypothèses que vous avez évoquées — mais d'accorder tout de même davantage d'importance à l'intérêt de la victime.

C'est un équilibre assez subtil. Je pense que votre argument aurait plus de force si nous envisagions de publier la liste de tous les délinquants sexuels et d'afficher leur dossier sur un site Web.

**La présidente :** Je vous remercie. Chers collègues, le temps nous est compté et trois sénateurs, moi y compris, ont des questions qu'ils souhaiteraient poser. Je crois, monsieur le ministre, que vous allez devoir nous quitter dans quatre minutes et je vais, par conséquent, demander aux sénateurs de poser leurs questions en vous demandant de bien vouloir leur répondre par écrit. Sans cela il y a des questions qui n'auront pas l'occasion d'être posées.



**Senator Lang:** I would like to refer to offenders convicted abroad of sexual offences who return to Canada. Will we be able to go retroactive on that particular piece of legislation as far as those offenders who are already here? Do we have that information?

**Senator Runciman:** I just caught the tail end of Senator Baker's points on whether or not this has retrospective application. I gather, minister, that your officials and you believe it has. Maybe I misinterpreted or misunderstood that.

**Mr. Toews:** It depends on what you mean by "retrospective." I do not want to get into that discussion. I think we came to some conclusion here and I do not want to screw up the record by trying to repeat that.

**The Chair:** He liked what he heard.

**Senator Runciman:** We may be seeking some further clarification in writing.

I am curious, minister, how this lines up with the Ontario legislation in terms of the operation of the sex offender registry? Is it in line with it now?

**Mr. Toews:** It is moving closer to that.

**The Chair:** I made Senator Lang wait for his written response, and so it is only fair to make Senator Runciman wait for his as well.

**Senator Runciman:** I have a major concern, and I know it was a recommendation of the House of Commons committee, relating to Correctional Services Canada (CSC). You have not obligated CSC in terms of reporting. I think you have given it the authority to advise, and I wonder why that exemption has been allowed in that one particular instance.

**Mr. Toews:** Okay.

**The Chair:** My question, minister, has to do with the offence of sexual assault. As you know, it is, under our law, a term with a vast definition. It runs all the way from rape — horrible assault — down to unwanted touching: A 19-year-old gets drunk at a Christmas party and pats somebody on a backside. Yet, under this bill, any sexual assault is a mandatory designated offence. You go on the registry. Your DNA sample is taken. That does have consequences, apart from the fact that the police may then be watching for you. Certain employers, for example, can check to see if you are on the sex offender registry, and you may not get a job because of one drunken mistake at a party one night.

**Le sénateur Lang :** Ma question concerne les délinquants qui reviennent au Canada après avoir été condamnés, à l'étranger, pour une infraction sexuelle. Allons-nous pouvoir appliquer, de manière rétroactive, les dispositions de ce projet de loi aux délinquants qui sont déjà de retour ici? Qu'en sera-t-il, selon vous?

**Le sénateur Runciman :** Je n'ai saisi que la dernière partie de ce que le sénateur Baker disait tout à l'heure au sujet d'une application rétrospective. Si j'ai bien compris, monsieur le ministre, vous et vos collaborateurs estiment qu'une telle application est possible. Ai-je mal interprété ou mal compris ce que vous en avez dit?

**M. Toews :** Tout dépend de ce que vous entendez par « application rétrospective ». Je ne tiens pas à entamer une discussion sur ce point. Nous sommes, tout à l'heure, parvenus à une conclusion à cet égard et je ne voudrais pas, en revenant sur la question, introduire des ambiguïtés dans le compte rendu de vos délibérations.

**La présidente :** Il était d'accord avec ce qui a été dit.

**Le sénateur Runciman :** Nous souhaiterons sans doute obtenir par écrit quelques éclaircissements à cet égard.

Monsieur le ministre, j'aimerais savoir aussi comment les dispositions du projet de loi se comparent à l'actuelle législation ontarienne quant au fonctionnement du registre des délinquants sexuels? Y a-t-il concordance entre les deux?

**M. Toews :** Les deux régimes sont en cours de rapprochement.

**La présidente :** J'ai demandé au sénateur Lang de bien vouloir attendre qu'il lui soit répondu par écrit, et il est juste de demander au sénateur Runciman d'en faire autant.

**Le sénateur Runciman :** Il y a quelque chose qui me préoccupe beaucoup et je sais que cela a fait, de la part du comité de la Chambre des communes, l'objet d'une recommandation concernant le Service correctionnel du Canada. Je constate que le Service correctionnel du Canada n'est pas, aux termes du projet de loi, tenu de transmettre les renseignements dont il dispose. La communication de ces renseignements est pour lui facultative et je me demande pourquoi vous avez prévu à son égard cette exception.

**M. Toews :** Bon.

**La présidente :** Ma question, monsieur le ministre, concerne les agressions sexuelles. Comme vous le savez, il s'agit d'un terme qui englobe beaucoup de choses. La notion d'infraction sexuelle va en effet du viol — une agression particulièrement odieuse — jusqu'aux attouchements déplacés et là il peut s'agir d'un jeune de 19 ans qui, ivre au party de Noël, donne à quelqu'un une tape sur les fesses. Aux termes du projet de loi, cependant, toute agression sexuelle est automatiquement rangée dans la catégorie des infractions désignées. Son auteur sera donc inscrit au registre. Ses empreintes génétiques seront prélevées. Or, cela entraîne un certain nombre de conséquences, et pas seulement le fait que la police vous aura à l'œil. Certains employeurs, en effet, pourront vérifier afin de voir si vous êtes inscrit au registre des délinquants sexuels, et il est donc possible que quelqu'un se voie refuser un emploi pour avoir commis une erreur un soir où il était un peu éméché dans un party.

Is there any way in your view and, if so, would it be appropriate to envisage some form of variability in what is done with and to offenders, depending on the severity of the offence? I am not arguing that rapists are not right up there. You can answer this in writing because I know you need to go.

**Mr. Toews:** Let me say that the designation of all of these sexual offences under one category was perhaps the biggest mistake in criminal law that the Parliament of Canada has ever made.

**The Chair:** We did it.

**Mr. Toews:** We did it. It was as a result of certain pressures, especially because women's groups were concerned about the way rape trials were conducted and the way women were treated in the course of those. What happened, I think, is we threw the baby out with the bath water. We should have been much more specific as to the type of offences we were talking about. We have created all kinds of problems as a result of that, but that is another issue.

Ms. Campbell will answer some of that after I leave in terms of your specific question, but I could not help but say that was a terrible mistake. Maybe some parliament will correct that in the future, because it has not served the interests of sexual assault victims, especially women.

**The Chair:** May I say that, from our point of view, the House of Commons has made a terrible mistake in scheduling its vote at 5:15, but there is not much we can do about that. We prefer it when they respect our requirements, so we have to respect theirs. We thank you very much, minister.

**Mr. Toews:** Thank you very much. I appreciate your attention.

**The Chair:** Thank you. Colleagues, the officials will stay with us, and there are a couple more in the room who will join us to proceed with our study of this bill.

Ms. Campbell and Mr. Hoover have been joined by Ms. Rosemary O'Brien, Senior Policy Analyst, Corrections Policy Division of Public Safety Canada; and Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research in the Department of National Defence.

Thank you all for being with us. We have Senator Wallace lined up with a question on consultation and Senator Baker wanted to pursue retrospectivity.

**Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate, Department of Public Safety and Emergency Preparedness Canada:** In a word, the federal-provincial-territorial consultation has been extensive. The primary vehicle is through the form of federal-provincial-territorial ministers who meet once a year. Their deputies meet twice a year, and I co-chair a working group of

D'après vous, n'y aurait-il pas moyen de faire varier les conditions d'inscription au registre en fonction de la gravité de l'infraction? Je ne veux pas dire, bien sûr, que je m'oppose à l'inscription des violeurs. Je sais que vous allez devoir prendre congé de nous, mais je voudrais bien que vous me répondiez par écrit sur ce point précis.

**M. Toews :** Disons que le fait d'avoir rangé dans une seule catégorie les diverses infractions sexuelles constitue peut-être la plus grande erreur que le Parlement du Canada ait jamais commise en matière de droit pénal.

**La présidente :** Nous l'avons commise.

**M. Toews :** Nous l'avons effectivement commise. Elle est le résultat de certaines pressions qui ont été exercées, notamment par des associations féminines qui voyaient d'un très mauvais œil la manière dont se déroulent les procès pour viol et la manière dont les femmes étaient traitées lors d'un tel procès. Ce qui s'est passé, je pense, c'est que nous avons jeté le bébé avec l'eau du bain. Nous aurions dû être beaucoup plus précis au niveau des types d'infractions en cause. Ce que nous avons fait a entraîné toutes sortes de problèmes, mais ça, c'est une autre histoire.

Je dois prendre congé de vous. Mme Campbell est en mesure de répondre de manière très précise à votre question, mais je n'ai pas pu m'empêcher de dire qu'effectivement, nous avons commis là, une grave erreur. Le Parlement aura peut-être à l'avenir l'occasion de la corriger, car les dispositions en question ne sont pas vraiment dans l'intérêt des victimes d'une agression sexuelle, surtout lorsque ce sont des femmes.

**La présidente :** J'ajoute à cela que, de notre point de vue à nous, la Chambre des communes a eu tort de prévoir un vote à 17 h 15, mais nous n'y pouvons pas grand-chose. Étant donné que lorsqu'elle tient compte de nos nécessités nous lui en savons gré, nous devons, naturellement, respecter ses exigences. Monsieur le ministre, nous vous remercions.

**M. Toews :** Je vous remercie de votre invitation et de l'attention que vous m'avez prêté.

**La présidente :** Merci. Chers collègues, les collaborateurs du ministre vont demeurer avec nous et il y a, dans la salle, d'autres personnes qui vont se joindre à nous pour l'étude du projet de loi.

Mme Campbell et M. Hoover vont être rejoints par Mme Rosemary O'Brien, conseillère principale en politiques, Division des politiques correctionnelles au ministère de la Sécurité publique; et le lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire, politique et recherche au ministère de la Défense nationale.

Merci d'avoir répondu à notre invitation. Le sénateur Wallace a une question au sujet des consultations qui ont eu lieu et le sénateur Baker au sujet de l'application rétrospective.

**Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles, ministère de la Sécurité publique et Protection civile Canada :** Je peux dire que les consultations fédérales-provinciales-territoriales ont été très complètes. Elles ont essentiellement eu lieu dans le cadre de la réunion des ministres fédéral-provinciaux-territoriaux qui se tient chaque année. Leurs délégués se rencontrent deux fois



senior officials. We have met as often as, at one point, five or six times a year. We have been doing this for probably at least a decade now, and of course the sex offender registry has been one of the central issues we discuss. It is a working group on high-risk offenders.

So everything you see in both the original registry and in the amendments has been discussed with provinces and territories. That does not mean everyone agrees with everything that is in there. This is a national registry, so of course there is some compromise required of all parties at certain points.

The working group consists primarily of Crown attorneys, criminal justice policy advisers and police representatives. For example, our RCMP colleagues have been very active. They have a central role to play in administering this, so they have been very active as well as more local police representatives as well.

**Senator Wallace:** Perhaps I will direct my question to you, Ms. Campbell, but others might want to provide the answer. There was a reference to the Ontario Sex Offender Registry, and I have two questions. Do other provinces have similar registries; and regardless of the answer to that, how does our federal registry interact with that provincial registry? Does Ontario's registry duplicate the federal registry? Is there really a need for a provincial registry? How do we relate this federal registry with the provinces?

**Ms. Campbell:** There is only one provincial registry, the Ontario Sex Offender Registry. It was the first registry to be created, and then discussions continued at the federal-provincial-territorial forum of ministers and a decision was then made to create a national registry. Ontario decided to continue with its registry after the national registry was created.

Obviously we try to ensure that the registries are compatible. These amendments bring the two registries a little closer together because the Ontario registry has always been an automatic inclusion model. The national registry has some differences in terms of some of the steps in the process of registering information. The national registry has a slightly longer list of offences, for example.

There are no other provincial registries. There are a couple of provinces that have websites of what they call high-risk offenders, but they are not sex offender registries per se.

**Senator Wallace:** So the federal registry, with these amendments in particular, would be more extensive than the Ontario registry? I guess what I am asking is whether it would be possible to have

par an, et je coprésidé pour ma part un groupe de travail de hauts fonctionnaires. Il nous est arrivé de nous rencontrer cinq ou six fois par an. Nous procédons ainsi depuis au moins 10 ans et, bien sûr, le registre des délinquants sexuels est, depuis, un de nos principaux sujets de discussion. Il s'agit du groupe de travail chargé du dossier des délinquants présentant un risque élevé.

Tout ce qui se trouve donc tant dans les dispositions initiales concernant le registre des délinquants sexuels que dans les amendements qui ont été proposés a fait l'objet de discussions avec les provinces et territoires. Cela ne veut pas dire, bien sûr, que nous nous sommes toujours entendus sur ce qui a fini par être inscrit dans le projet de loi. Étant donné qu'il s'agit d'un registre national, il a fallu, sur certains points, que les diverses parties intéressées acceptent un compromis.

Le groupe de travail est essentiellement constitué de procureurs de la Couronne, de conseillers en politique pénale et de représentants des divers organismes policiers. Nos collègues de la GRC ont été particulièrement actifs au sein du groupe. La GRC a, dans l'administration du régime envisagé, un rôle essentiel à jouer et ses représentants ont, par conséquent, beaucoup contribué au débat, et cela est vrai aussi d'autres organismes policiers.

**Le sénateur Wallace :** Ma question s'adresse à vous, madame Campbell, mais les autres témoins souhaiteront peut-être aussi y répondre. On a évoqué tout à l'heure le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario, et j'aurais à cet égard deux questions à poser. D'autres provinces ont-elles, elles aussi, instauré un tel registre et, quelle que soit la réponse, quelle pourra être, selon vous, l'interaction entre le registre fédéral et un registre provincial? Le registre ontarien fait-il double emploi avec le registre fédéral? Est-il vraiment nécessaire d'avoir un registre provincial? Comment les deux s'imbriquent-ils?

**Mme Campbell :** Il n'existe qu'un seul registre provincial, le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. C'est le premier à avoir été institué. Après cela, les discussions se sont poursuivies dans le cadre de la réunion des ministres fédéral-provinciaux-territoriaux et il a été décidé d'instituer un registre national. L'Ontario a néanmoins décidé de maintenir son registre après la création du registre national.

Nous tentons, naturellement, d'assurer la compatibilité entre les deux registres. Les amendements proposés servent en fait à les rapprocher, étant donné que le registre ontarien a toujours prévu l'inscription automatique. Il existe, entre le registre ontarien et le registre national, un certain nombre de différences. Ainsi, la liste d'infractions entraînant une inscription automatique est un peu plus longue en ce qui concerne le registre national.

Il n'existe pas d'autres registres provinciaux. Quelques provinces ont monté des sites Internet pour communiquer certains renseignements concernant les délinquants présentant un risque élevé, mais s'il ne s'agit pas à proprement parler de registre des délinquants sexuels.

**Le sénateur Wallace :** Ainsi, le registre fédéral, notamment après l'ajout de ces amendements, englobera davantage d'infractions que le registre de l'Ontario. Cela étant, pourriez-

someone convicted registered in the Ontario system and yet not appear in the national or federal system. Is that fair to say?

**Ms. Campbell:** I think at this point we are all trying to get the two registries in better sync in terms of who is covered. I said that the national registry is a little broader because, in addition to the list of designated sex offences, we also have a list of offences that are not sexual on the face of it but may have a sexual component, and so that was created.

The Ontario registry at that point only had the list of fully obvious sex offences. We do occasionally have people who commit break and enter with intent to commit a sexual offence, or perhaps there is trespassing by night which has a sexual component, so the national registry wanted to get at those offences as well.

Officials certainly in the province of Ontario are quite conscious of the need to have the two registries not compete or overlap, and not to have any gaps between the two.

**Senator Baker:** Madam Chair, I will leave the subject of retrospectivity and that whole matter to other questioners, and if the department wishes to elaborate on what it means by “the applicability of provisions of this act,” then we would certainly appreciate that clarification.

However, what I need to do, just as a matter of interest to me in the construction of this bill, is ask about the overall construction of the bill. I would like to ask this of Lieutenant Colonel Bruce MacGregor, who has been a prosecutor before the court martial appeal court, and has also been a defence attorney at the Supreme Court level of the provinces. He is well versed in the law and has appeared against Minister McKay on occasion, and hopefully he won some of those cases.

Now, as I see the bill, you have provisions being made to amend the Criminal Code, and then you have provisions — I would suspect they are mirror provisions — to amend the National Defence Act. First of all, is my assumption correct that that is the intent of this bill, to provide the same changes to the Criminal Code and to the National Defence Act?

**Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research, Department of National Defence:** The military justice system, from the outset, is a separate and distinct justice system from the criminal justice system in Canada. There are differences throughout, and there have to be differences because, as former Chief Justice Antonio Lamer noted in the *Généreux* case, the military justice system is for the discipline, the esprit de corps, the morale and the operational effectiveness of the Canadian Forces. That is why it is distinct and will remain distinct, consistent with the Supreme Court of Canada.

vous nous dire s’il se pourrait qu’un délinquant inscrit au registre de l’Ontario ne soit pas inscrit au registre national ou fédéral. Cela pourrait-il se produire?

**Mme Campbell :** Nous tentons actuellement de mieux aligner les deux registres, au niveau notamment des genres de délinquants à y inscrire. Je disais tout à l’heure que le registre national englobe un peu plus d’infractions que le registre provincial, car en plus d’une liste d’infractions désignées en matière sexuelle, nous avons également une liste d’infractions qui ne sont pas *a priori* des infractions sexuelles, mais qui peuvent, sous certains rapports, y être assimilées et c’est pour cela que nous avons procédé ainsi.

Jusque-là, n’étaient inscrits au registre ontarien que les auteurs d’infractions à caractère manifestement sexuel. Il arrive, en effet, que l’auteur d’une introduction par effraction ait agi dans l’intention de commettre une infraction sexuelle, qu’une intrusion de nuit peut, elle aussi, comporter un aspect sexuel et c’est pourquoi nous avons voulu que soient également inscrits au registre national les auteurs de telles infractions.

Les responsables ontariens savent qu’il ne faut pas que les deux registres se fassent concurrence ou qu’ils fassent double emploi et qu’il ne faut pas non plus qu’il y ait entre eux de solutions de continuité ou de lacunes.

**Le sénateur Baker :** Madame la présidente, je vais laisser la question de l’application rétrospective à mes collègues, mais je pense que nous souhaiterions tous obtenir du ministère quelques éclaircissements quant à ce qu’il convient d’entendre par le membre de phrase « applicabilité des dispositions de la loi ».

J’aurais pour ma part une question à poser concernant, de manière plus générale, l’interprétation des dispositions du projet de loi. Et c’est au lieutenant-colonel Bruce MacGregor, que je souhaite la poser, lui qui a exercé les fonctions de procureur devant la Cour d’appel de la cour martiale du Canada et qui a plaidé pour la défense devant des cours suprêmes provinciales. C’est un juriste chevronné et il lui est même arrivé de plaider contre le ministre McKay. Nous espérons qu’il lui a parfois été donné d’obtenir gain de cause.

Le projet de loi contient un certain nombre de dispositions modifiant le Code criminel, ainsi que certaines dispositions — parallèles j’imagine — portant modification de la Loi sur la défense nationale. Pourriez-vous me dire, d’abord, si j’ai raison de supposer que le projet de loi entend apporter à la Loi sur la défense nationale les mêmes modifications qu’au Code criminel?

**Lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire politique et recherche, ministère de la Défense nationale :** Précisons dès le départ que le régime de justice militaire est un régime distinct, différent de la justice pénale canadienne. Les différences se retrouvent d’un bout à l’autre du système et elles sont, de surcroît, nécessaires car, comme le juge en chef Antonio Lamer l’a relevé dans l’arrêt *Généreux*, il touche directement à la discipline, à l’esprit de corps, à l’efficacité et au moral des troupes. C’est pour cela qu’il s’agit d’un système distinct qui, comme l’a reconnu la Cour suprême du Canada, doit le demeurer.



When there are changes in the criminal justice systems that are consistent with the purpose of the military justice system, for the most part, the military justice system will react and provide the same measures that the criminal justice system is providing. In this case, there is no real need for us to diverge from the criminal justice system's progression with respect to this act.

I guess that is a long answer to your question. In this case, we are trying to be consistent with the government in respect to this particular act. This bill has National Defence Act amendments. For example, 227.01 talks about how our system mirrors the Criminal Code changes, but there are particular aspects to it that we have to build in that talk about the Canadian Forces Provost Marshal and those kinds of things.

**Senator Baker:** I am talking about the implementation of these measures. The Charter applies in your court martial court as it applies in our provincial and Supreme Court levels in the provinces.

When I looked at the bill, I noticed there were some substantial differences in the wording. I will give you an example. I have not read the bill thoroughly, but it is so obvious.

On page 6 of the bill, we are talking about amending the Criminal Code. The progression arrives at this conclusion, subsection 4 on page 6, Failure to make an order.

It says "if the court does not consider the matter, the court shall" — first of all, within 90 days — then it says "retains jurisdiction over the matter"; because, do not forget, now it is gone so it retains jurisdiction for that 90 days. Then it says it may ask the accused to appear "by closed circuit television or any other means," and then it says "as long as the person is given the opportunity to communicate privately with counsel." "With counsel", reflecting 10(b) of the Charter — consultation with counsel — "if they are represented by counsel."

No such provision is provided in the amendments to the National Defence Act. The only thing that is provided, on page 39, for the exact same provision is the 90-day rule. However, it says nothing about an opportunity to appear before the court, and it makes no reference to a person's consultation with a lawyer.

One of two things is happening here. Either we are neglecting a right to consult with counsel or it is not necessary for us to have all of these things, such as consultation with counsel in closed circuit television. My question to you is which one is it?

As you have said, you carry the same requirements as the criminal law. You administer the criminal law, so how can it be that different in one bill initiating the same measures?

Lorsque des modifications sont apportées à notre système canadien de justice pénale, et que ces modifications sont compatibles avec les fins de la justice militaire, en général, la justice militaire adopte les mêmes dispositions, s'alignant sur les changements apportés à la justice pénale. En l'occurrence, il n'y a pas lieu pour nous de demeurer en retrait par rapport aux changements que ce projet de loi va apporter à la justice pénale.

Voilà la réponse à votre question. En l'occurrence, nous nous alignons sur les dispositions proposées par le gouvernement dans le cadre du projet de loi. Ce projet de loi apporte donc à la Loi sur la défense nationale un certain nombre de modifications. L'article 227.01 de la Loi sur la défense nationale, par exemple, précise que notre système intègre les modifications apportées au Code criminel, mais il nous faut, cependant, adapter ces changements afin de tenir compte, par exemple, du rôle du Grand prévôt des Forces canadiennes.

**Le sénateur Baker :** Je m'intéresse particulièrement à la mise en œuvre des dispositions en question. La Charte s'applique, en effet, aux cours martiales comme elle s'applique aux cours provinciales ou aux cours supérieures des provinces.

Or, lorsque je me suis penché sur le texte du projet de loi, j'ai relevé un certain nombre de différences sensibles en matière de formulation. Je ne me suis pas livré à un examen approfondi du texte, mais je vais vous citer un exemple :

À la page 6 du projet de loi, où il est question des modifications apportées au Code criminel, on trouve, au paragraphe 4 (Défaut de rendre une ordonnance), ceci :

« Si le tribunal ne décide pas de la question visée [...] il — d'abord dans les 90 jours suivant — le prononcé de la peine [...] reste saisi de l'affaire »; car, n'oublions pas que l'intéressé n'est plus là et que le tribunal reste donc saisi de l'affaire pendant ces 90 jours. Puis le texte prévoit que le tribunal peut ordonner à l'intéressé de comparaître « par un système de télévision en circuit fermé ou tout autre moyen » à condition que « l'intéressé ait la possibilité, s'il est représenté par un avocat, de communiquer en privé avec lui ». Donc, on voit qu'il s'agit d'une disposition qui correspond au paragraphe 10(b) de la Charte, qui garantit le droit à l'assistance d'un avocat.

Or, cela ne se trouve pas dans les modifications apportées à la Loi sur la défense nationale. La seule chose que l'on trouve, à la page 39 du projet de loi, est ce même délai de 90 jours, mais il n'est aucunement question de la possibilité de comparaître à nouveau devant la Cour martiale ou de communiquer avec son avocat.

D'après moi, il y a deux manières d'interpréter cela. Soit, il n'a pas tenu compte du droit de recourir aux services d'un avocat, soit il n'est tout simplement pas en l'occurrence nécessaire de prévoir, comme nous l'avons fait pour le Code criminel, la comparution par système de télévision en circuit fermé, ou la consultation d'un avocat. Qu'en est-il d'après vous?

Vous venez de dire que vous êtes soumis aux mêmes exigences que la législation en matière pénale. Vous appliquez en effet le droit pénal et comment donc expliquer cette différence dans le cadre d'un même projet de loi?

**Lt.-Col. MacGregor:** With respect to that subsection at page 39 of the bill, which is clause 47, if an order is not provided, as you say, there are 90 days to bring it back. What has to happen is that our courts martial are *sui generis*, and therefore we would lose the jurisdiction of that court at the end of the court martial.

In many cases where a person is convicted of sexual assault, they do not necessarily stay within the military and are no longer subject to the code of service discipline. That is why, for greater certainty, the person continues to be liable to be dealt with under the code of service discipline. There is a jurisdictional aspect to that.

**Senator Baker:** With respect to the two other provisions now.

**Lt.-Col. MacGregor:** With respect to consultation with a lawyer, within our system, there is a right for every accused before a court martial to be represented by a director of defence counsel services.

**Senator Baker:** We have the same provision in the Criminal Code.

**Lt.-Col. MacGregor:** With respect to this provision, given all of our protections, it does not appear it would be necessary to put that into this legislation; 10(b) rights, you quite rightly point out, are built into our system.

**Senator Baker:** I get your answer. I know I am at the end of my time.

**The Chair:** At least on this round.

**Senator Baker:** Yes, Madam Chair, but I think in examining the comparable provisions amending the National Defence Act, we should have a good look at it when we are dealing with clause by clause.

**The Chair:** You can come back to it on a second round because it is important; but not on this one, in fairness to patient other members of the committee. Senator Boisvenu.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** My questions are for Mr. Hoover or Ms. Campbell. Two of the three questions do not require an answer today because they concern statistics. We could have the answers later.

I want to go back to retroactivity, which has been an important issue for me since 2004.

**The Chair:** Retroactivity or “retrospectivity”?

**Senator Boisvenu:** For me, it is retroactivity. In French, that means “applicable to those who are currently incarcerated.”

My daughter was murdered in 2002. Her murderer escaped the registry because it was not in existence. He is going to be released in four or five years. He started his criminal career at the age

**Lcol MacGregor :** En ce qui concerne le paragraphe qui se trouve à la page 39 du projet de loi, et qui fait partie de l'article 47, comme vous venez effectivement de nous le dire, si aucune ordonnance n'a été rendue, il peut être, dans les 90 jours, ordonné à l'intéressé de comparaître. Or, nos cours martiales sont des tribunaux *sui generis*, et c'est un fait que dès l'achèvement de ses délibérations, la cour martiale cesse en fait d'exister.

Il est fréquent qu'une personne reconnue coupable d'une infraction sexuelle ne demeure pas au sein des Forces armées et cela étant, elle cesse normalement de relever du code de discipline militaire. C'est pour cela que, pour plus de certitude, on prévoit en l'occurrence qu'une telle personne demeurera soumise au code de discipline militaire. C'est une question de compétence.

**Le sénateur Baker :** Mais, maintenant, en ce qui concerne maintenant les deux autres dispositions.

**Lcol MacGregor :** Pour ce qui est de la consultation d'un avocat, la justice militaire prévoit que tout accusé comparaissant devant une cour martiale a le droit d'être représenté par un directeur du service d'avocats de la défense.

**Le sénateur Baker :** Le Code criminel contient une disposition analogue.

**Lcol MacGregor :** Or, étant donné les garanties qu'offre notre système, il n'a pas semblé nécessaire de prévoir une telle disposition dans le cadre des modifications envisagées. Vous avez tout à fait raison de dire que notre système intègre, effectivement, les garanties prévues au paragraphe 10(b) de la Charte.

**Le sénateur Baker :** Je comprends. Je sais que je suis à court de temps.

**La présidente :** Du moins pour cette série de questions.

**Le sénateur Baker :** Oui, madame la présidente, mais je pense qu'il conviendra, lors de l'examen article par article, que nous nous penchions sur les dispositions analogues portant modification de la Loi sur la défense nationale.

**La présidente :** Vous pourrez également y revenir lors de la seconde série de questions, car c'est un sujet important. Mais pour être juste envers les autres membres du comité, qui se sont montrés patients, je pense qu'il nous faut maintenant passer la parole à quelqu'un d'autre. Sénateur Boisvenu.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Mes questions s'adressent à M. Hoover ou à Mme Campbell. Sur les trois questions, deux ne demandent pas de réponse aujourd'hui parce qu'elles relèvent de statistiques. On pourrait avoir les réponses plus tard.

Je reviens sur la rétroactivité qui me tient beaucoup à cœur depuis 2004.

**La présidente :** Rétroactivité ou « rétrospectivité »?

**Le sénateur Boisvenu :** Pour moi, c'est rétroactivité. En français, cela veut dire « applicable à ceux qui sont actuellement incarcérés ».

Ma fille a été assassinée en 2002. L'assassin de ma fille a échappé au registre parce qu'il n'existait pas. Il va être libéré dans quatre ou cinq ans. Il a commencé sa carrière criminelle à 18 ans



of 18, when he forcibly confined a woman. At the age of 19, he forcibly confined another woman and raped her for 24 hours. Then he murdered a woman. So this is an individual who could well be released from prison in 2015 or 2016 and who could still be dangerous. In my mind, retroactivity is a matter of safety and concerns people we are going to release within five to 10 years.

First question: Do we have any idea of the number of criminals who are currently incarcerated and who have committed a serious sex offence, that is a murder, a long-term forcible confinement, for example, or a gang rape, and who have slipped outside the law?

The second question concerns criminals who have committed a serious sex offence, who are released five years later and who apply for a pardon. Are these criminals deleted from the National Sex Offender Registry? Perhaps you can answer me right away.

[English]

**Ms. Campbell:** I can respond in part. In terms of the number of current inmates who would not have a sex offender registry order, we will have to look into that. I do not have that information.

**The Chair:** Would that be the 42 per cent that the minister referred to earlier?

**Ms. Campbell:** At some point you may wish to ask the RCMP more about that figure. I think there is a composite population in that figure. I would say, however, before I leave that question, that if an offender comes out of penitentiary or prison and they have completed their sentence in its entirety, there is a mechanism that was created a decade or so ago called, in its short form, 810 orders. There are a number of these orders in that grouping.

They were designed exactly for this purpose, to deal with someone who may have finished their sentence but is still regarded as a danger to the public. A Crown attorney can ask for such an order before a court. There is a hearing.

All of which is to say that the sex offender registry is, of course, one tool. It is not the absolute tool to solve everything. For those people that are a concern at the end of a sentence, I think 810 orders have been proven to be quite useful.

In terms of the link between pardons under the Criminal Records Act and a person who is on the sex offender registry; a person can apply for a Criminal Records Act pardon and receive one. That does not automatically take them off the National Sex Offender Registry. The person might be on the registry for a duration of 20 years.

où il a séquestré une femme. À 19 ans, il a séquestré une autre femme et il l'a violée pendant 24 heures. Ensuite, il a assassiné une femme. Donc, c'est un individu qui risque de sortir de prison en 2015 ou 2016, et qui risque d'être encore dangereux. Pour moi, la rétroactivité est une question de sécurité et concerne les gens que l'on va libérer d'ici cinq à 10 ans.

Première question : est-ce que l'on a une idée du nombre de criminels qui sont actuellement incarcérés et qui ont commis un délit grave, de nature sexuelle, soit un assassinat, une séquestration de longue durée, par exemple un viol collectif, et qui vont passer à côté de la loi?

La deuxième question concerne les criminels qui ont commis un crime sérieux à caractère sexuel, qui sont libérés cinq ans après et qui demandent le pardon. Est-ce que ces criminels sont radiés de la liste du Registre national des délinquants sexuels? Vous pouvez peut-être me répondre immédiatement.

[Traduction]

**Mme Campbell :** Je peux vous répondre au moins en partie, mais il me faudra m'enquérir du nombre de détenus n'ayant pas fait l'objet d'une ordonnance d'inscription au registre des délinquants sexuels. Je ne suis pas actuellement en mesure de vous le préciser.

**La présidente :** Pensez-vous que la proportion atteigne effectivement 42 p. 100, comme le ministre l'avait dit un peu plus tôt?

**Mme Campbell :** La GRC serait la mieux placée pour nous préciser cela. Je pense que ce chiffre englobe peut-être d'autres catégories. Avant de passer à un autre aspect de la question, je tiens cependant à dire que pour les délinquants qui sortent de prison après avoir purgé intégralement leur peine, on instauré il y a environ 10 ans ce qu'on appelle Engagement de ne pas troubler la paix en vertu de l'article 810. Je crois que le chiffre cité comprend un certain nombre d'individus ayant fait l'objet d'une telle ordonnance.

Ces ordonnances ont justement été instituées à l'intention d'individus qui ont, certes, purgé la peine qui leur avait été imposée, mais que l'on considère encore comme dangereux. Un procureur de la Couronne peut ainsi demander au tribunal de rendre une telle ordonnance. Le tribunal se prononce après audience.

Tout ça pour dire que le registre des délinquants sexuels n'est qu'un outil parmi d'autres. Ce n'est pas une panacée. Pour ce qui est des personnes qui, après avoir purgé leur peine, demeurent une source d'inquiétude, ces ordonnances au titre de l'article 810 ont fait la preuve de leur utilité.

Maintenant, en ce qui concerne le lien entre les pardons accordés en vertu de la Loi sur le casier judiciaire et les personnes inscrites au registre des délinquants sexuels; je peux préciser que ces personnes peuvent effectivement demander un pardon au titre de la Loi sur le casier judiciaire et se le voir accorder, mais cela ne veut pas dire que leur nom est automatiquement retiré du Registre national des délinquants sexuels. Une telle personne pourrait très bien y rester inscrite pendant 20 ans.

That individual may take their pardon and use that as an argument to ask for early termination of the registration order, but the pardon does not lead automatically to coming off the registry.

We will get back to you as best we can on the issue of the number of current inmates without an order.

**The Chair:** While you are at it, could you let us know how many section 810 orders have been issued?

**Ms. Campbell:** Yes, I may have that here.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Madam Chair, there is another piece of information that it might perhaps be interesting to have. How many sex offenders entered in the registry since 2004 have received a pardon and have had their names deleted from the registry? It would be interesting to know that number.

Last question: Section 810, I understand, is a Criminal Code section that can be used over a very brief period of time, 12 to 24 months at most. These are often criminals who have permanent problems, except that the Criminal Code offers only temporary solutions.

Would it not be appropriate to make provision in this bill for a retroactive mechanism for criminals who are released, rather than use section 810? In other words, there would be an automatic order, without going before a judge. Do you remember the Homolka case? There was a lot of publicity around that, and I think it impeded justice.

Having a mechanism within the act would make it so that dangerous criminals who are not in the registry are automatically entered in the registry as soon as they are released, instead of using section 810.

[English]

**Ms. Campbell:** You are quite correct regarding the duration of the section 810 orders. The maximum duration initially was one year. That was changed a year or two ago to a maximum of two years at a time. However, the orders can be renewed in perpetuity as long as each time it is renewed there is a present danger. They cannot be automatically rolled over.

**Senator Boisvenu:** However, you have to go before a judge. That is very heavy as a process. What if the present law provided that those criminals, instead of going before a judge, could be automatically put in the sex offender registry?

[Translation]

In my view, that would entail much less administration.

Cela dit, l'individu peut invoquer le pardon qui lui a été accordé pour justifier sa demande de révocation précoce de l'ordonnance d'inscription, mais ce pardon n'a pas automatiquement pour effet de faire retirer son nom du registre.

Nous tenterons de vous obtenir une réponse quant au nombre actuel de détenus n'ayant pas fait l'objet d'une telle ordonnance.

**La présidente :** Pourriez-vous par la même occasion, nous indiquer le nombre d'ordonnances rendues au titre de l'article 810?

**Mme Campbell :** Bien sûr, et je l'ai peut-être même ici dans ma documentation.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Madame la présidente, il y a peut-être une autre information qu'il serait intéressant d'avoir. Combien y a-t-il de délinquants sexuels inscrits au registre depuis 2004 qui ont eu leur pardon et dont le nom a été retiré du registre? Ce serait intéressant de connaître ce nombre.

Dernière question : l'article 810, je comprends que c'est un article du Code criminel que l'on peut utiliser sur une très courte durée, de 12 à 24 mois maximum. Souvent, ce sont des criminels qui ont des problèmes permanents, sauf que le Code criminel n'offre que des solutions temporaires.

Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu, dans le projet de loi actuel, de prévoir un mécanisme de rétroactivité pour les criminels que l'on libère plutôt que d'utiliser l'article 810? C'est-à-dire d'avoir une ordonnance automatique, sans aller devant un juge. Souvenez-vous du cas Homolka. Il y a eu un battage publicitaire, et quant à moi, cela a nui à la justice.

Avoir un mécanisme à l'intérieur de la loi ferait en sorte que les criminels dangereux qui ne sont pas dans le registre seraient automatiquement inscrits au registre dès qu'on les libère plutôt que d'utiliser le 810.

[Traduction]

**Mme Campbell :** Vous avez parfaitement raison en ce qui concerne la durée d'une ordonnance rendue au titre de l'article 810. Au départ, une telle ordonnance était valable un an. Il y a un ou deux ans, sa période de validité a été portée à deux ans maximum, mais de telles ordonnances peuvent être reconduites sans limites dans la mesure où l'on peut justifier, lors de son renouvellement, d'un danger actuel. Elles ne font pas l'objet d'un renouvellement automatique.

**Le sénateur Boisvenu :** Mais, il faut pour cela s'adresser à un tribunal et la procédure est assez lourde. Pourquoi ne pas prévoir que les auteurs de tels actes criminels seront automatiquement inscrits au registre des délinquants sexuels sans avoir pour cela à passer par un tribunal?

[Français]

À mon avis, cela sera beaucoup plus léger sur le plan administratif.



[English]

**Ms. Campbell:** There are differences between the two regimes. An advantage of the section 810 regime is that the court can place specific conditions on the person in terms of such things as following treatments, not being near schools and that sort of thing, whereas the sex offender registry does not have the ability to impose conditions other than the reporting conditions. They perform slightly different functions, so one does not substitute perfectly for the other.

In terms of the number of section 810 orders, I thought I had it, but I do not, so we will provide that as well.

**The Chair:** Thank you very much.

**Senator Lang:** I would like to refer to the situation where a sexual offender has been convicted in the court, successfully appeals, and it is found that he is not guilty. Is his name automatically struck from the registry? Second, is his DNA destroyed?

**Mr. Hoover:** I cannot confirm on the DNA, as I am not an expert in that area, but I can for the sex offender registry. If the appeal is successful, the order is that the registration automatically ceases as of that date.

**Senator Runciman:** I am following up on Senator Boisvenu's comments and the issue related to the inclusion of individuals who are charged and convicted before legislation comes into place. In some circumstances that already applies with respect to DNA testing; does it not?

**Mr. Hoover:** There is some retrospective application of DNA testing. For example, I believe that in the case of dangerous offenders, there are specific provisions that allow for that.

**Senator Runciman:** Is there resistance to adopting the same approach?

**Mr. Hoover:** To be honest, more than anything else, it is a policy choice of the government of the day. For example, prior to 2004, when the original discussions took place with the provinces, there was a lot of discussion about how broad the provisions should be. There was a lot of concern on the part of some provinces not just about the potential for successful Charter and constitutional challenges, but also the cost and effort to go back and find hundreds of thousands of pre-existing sexual offenders. The provinces were not keen on it.

**Senator Runciman:** Ontario did it.

**Mr. Hoover:** With due respect, Ontario's legislation, with which I am familiar but not an expert, did not limit it to prospective or even retrospective. The original legislation for the sex offender registry was retrospective in application in that it

[Traduction]

**Mme Campbell :** Il existe des différences entre les deux régimes. L'avantage de la procédure prévue à l'article 810 est que le tribunal peut imposer à l'intéressé des conditions précises comme celle de se soumettre à un traitement, par exemple, ou ne pas s'approcher d'écoles, alors que l'inscription au registre des délinquants sexuels ne s'accompagne d'aucune possibilité d'imposer des conditions autres que celles de donner un certain nombre de renseignements. C'est dire que les deux régimes ont des fonctions légèrement différentes et que l'un ne peut pas se substituer à l'autre de manière satisfaisante.

Je croyais, au sujet des ordonnances rendues au titre de l'article 810, avoir le renseignement demandé, mais je ne l'ai pas. Je vous l'obtiendrai.

**La présidente :** Je vous remercie.

**Le sénateur Lang :** Je voudrais maintenant évoquer le cas d'un délinquant sexuel qui est reconnu coupable en première instance, mais innocenté en appel. Son nom va-t-il être automatiquement retiré du registre? Et puis, va-t-on détruire son échantillon d'empreintes génétiques?

**M. Hoover :** Les empreintes génétiques ne font pas partie de mon domaine et je ne peux donc pas vous répondre sur ce point, mais je suis en mesure de dire que l'inscription au registre des délinquants sexuels est automatiquement révoquée si l'intéressé est innocenté en appel.

**Le sénateur Runciman :** Je continue sur la voie de ce que le sénateur Boisvenu disait au sujet de l'inscription de personnes accusées et déclarées coupables avant l'entrée en vigueur de la loi. Le cas n'est-il pas, dans certaines circonstances, déjà prévu en matière de prélèvement d'empreintes génétiques?

**M. Hoover :** Les dispositions concernant le prélèvement d'empreintes génétiques peuvent effectivement, dans certains cas, être appliquées de manière rétrospective. Je crois, par exemple, que des dispositions précises prévoient cela pour les délinquants dangereux.

**Le sénateur Runciman :** S'oppose-t-on à ce que la même chose soit faite en l'occurrence?

**M. Hoover :** Je crois, très franchement, que cela dépend essentiellement du gouvernement en place qui prend, à cet égard, une décision de principe. Ainsi, avant 2004, lors des discussions initiales avec les provinces, on a beaucoup discuté de la portée des dispositions envisagées. Certaines provinces craignaient que de telles dispositions ne soient contestées avec succès sur le fondement de la Charte et de la Constitution, mais elles s'inquiétaient également des ressources humaines et financières nécessaires pour retrouver les centaines de milliers de personnes condamnées pour une infraction sexuelle. Les provinces n'étaient, à cet égard, pas très enthousiastes.

**Le sénateur Runciman :** L'Ontario n'a pas hésité.

**M. Hoover :** Permettez-moi toutefois de préciser que les dispositions ontariennes, que je n'ai pas, certes, étudiées de manière approfondie, ne se limitent pas, dans leur application, à une base prospective ou même rétrospective. Les dispositions

allowed bringing in those under sentence at the time of coming into force, so we went a significant way. That was with the support of the provinces.

My understanding of the Ontario legislation, and you could bring in Ontario's sex offender registry people to confirm this, was that as a policy they chose not to go back in time before the coming into force date for those who were no longer under sentence.

**Senator Runciman:** No longer under sentence, yes.

**Mr. Hoover:** We did include under sentence.

**Senator Runciman:** Even with what happened in Ontario, there were concerns about the Charter challenges, which never proved to be the case.

I would like to preclude the necessity for having a written response related to the Correctional Services Canada issue that I raised when the minister was here. This goes against the recommendations of the House of Commons committee, and I am wondering what the rationale was behind allowing CSC not to be required to report.

**Ms. Campbell:** I did not have the chance to note specifically what section you were referring to, but as I understand it, it is this provision that authorizes CSC to provide release dates, revocation dates and that sort of thing to registry officials.

**Senator Runciman:** It does not require them.

**Ms. Campbell:** The issue is that there needs to be that communication so that registry officials know when an offender is out in the community. The Correctional Service of Canada is bound by the Privacy Act and its own privacy provisions in the Corrections and Conditional Release Act. They had some concern about their ability under law to share this information with registry officials. The matter was discussed, and it was resolved through a memorandum of agreement between the agencies because both are involved in a common endeavour.

Out of an abundance of caution, it was decided to include an explicit permissive section in this bill, so there could be no doubt about CSC's authority. It is authorization because there is no disagreement about the need to do it. Therefore, it simply authorizes CSC to share the information. Is the CSC obligated? That question did not come up because there was no question that CSC saw it as their duty to make the registry work efficiently.

initiales en matière d'inscription au registre des délinquants sexuels étaient rétrospectives dans leur application, car elles autorisaient l'inscription de personnes en cours de peine à la date où la loi est entrée en vigueur. C'était tout de même aller assez loin, et cela, avec l'acquiescement des provinces.

D'après moi — mais il faudrait peut-être sur ce point, vous adresser aux gens du registre des délinquants sexuels de l'Ontario, qui pourraient confirmer cela, il avait été décidé, par principe, de ne pas englober les personnes qui, condamnées pour une infraction sexuelle, avaient fini de purger leur peine à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

**Le sénateur Runciman :** Qui ne sont plus en cours de peine, en effet.

**M. Hoover :** Mais nous avons englobé ceux qui n'ont pas fini de purger leur peine.

**Le sénateur Runciman :** Mais même à cela, on craignait que les dispositions ontariennes fassent l'objet de contestations fondées sur la Charte. Il n'en a, en fait, rien été.

Je ne voulais pas qu'on ait à me répondre par écrit à la question que j'ai posée au ministre, au sujet du Service correctionnel du Canada. Une telle disposition est contraire aux recommandations formulées par le Comité de la Chambre des communes et je me demande bien pourquoi on prévoit que le SCC ne sera pas tenu de transmettre de renseignements à cet égard.

**Mme Campbell :** Je n'ai pas eu l'occasion de noter l'article auquel vous faisiez allusion, mais il s'agit, si je comprends bien, de la disposition autorisant le SCC à communiquer au registre les dates de libération, de révocation, et autres renseignements de ce genre.

**Le sénateur Runciman :** Mais qui, à cet égard, ne lui impose aucune obligation.

**Mme Campbell :** L'important est que de tels renseignements soient effectivement communiqués afin que les responsables du registre sachent à quelle date tel ou tel délinquant va être remis en liberté. Je précise que le Service correctionnel du Canada est soumis aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels ainsi qu'aux dispositions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition concernant elles aussi la protection des renseignements personnels. On a craint que ces diverses dispositions empêchent effectivement le SCC de communiquer ce genre de renseignements au registre. Il en a été discuté et le problème a été résolu dans le cadre d'un protocole d'accord signé par les deux organismes, étant donné qu'ils visent tous les deux un même objectif.

Il a été décidé, par excès de prudence, d'inscrire dans ce projet de loi, une disposition explicite, mais facultative afin d'écarter tout doute concernant la possibilité, pour le SCC, d'effectivement transmettre de tels renseignements. La disposition est facultative, car personne ne conteste la nécessité de communiquer de tels renseignements. C'est pourquoi la disposition inscrite dans le projet de loi autorise le SCC à communiquer ces renseignements. Le SCC est-il obligé de les communiquer? La question ne s'est même pas posée, étant donné qu'il était clair que le SCC estime qu'il est de son devoir de contribuer au bon fonctionnement du registre.



**Senator Runciman:** Regarding an abundance of caution and recidivism rates, I believe the 2004 University of Toronto study on the extra familial offenders was circulated. The recidivism rate was 70 per cent. I know that we can get into arguments of how to assess recidivism. I strongly support the legislation, but it strikes me that we should have overcome that abundance of caution.

You talked about better synchronization with the Ontario registry. Where does that stand? What are the major differences now between what is proposed in this legislation and the current Ontario registry?

**Mr. Hoover:** You may be aware that the Ontario registry was recently amended in an effort to synchronize more closely with some of the offences that are in the federal registry as well as to provide specific authority for linkages to the federal registry.

As well, I believe in the 2006 amendments to the federal sex offender registry there was an attempt to provide for closer linkages. This is really more an operational issue. I would invite you to ask that same question of the RCMP and, if they also appear, of the Ontario Sex Offender Registry representatives, because I think they could provide a fuller answer to that.

**Senator Runciman:** When you are in sync, is the technology in sync with the two systems?

**Mr. Hoover:** I cannot respond to that. Probably the RCMP would be better able to answer.

**Senator Runciman:** I think you confirmed that Ontario is the only jurisdiction with a registry. Ontario went ahead because at that time the federal government refused to accept the recommendation of the Stephenson inquiry that a National Sex Offender Registry be established. A federal registry did not start to happen until 2004.

In any event, it strikes me that the only reason Ontario has a sex offender registry is because the federal government at the time refused to move on it. Going down the road, it may be desirable to have preliminary discussions with Ontario about the need for a separate registry. There may not be a necessity for that additional system, and we can perhaps convince the province of that if this system achieves what we all want it to.

**Mr. Hoover:** I take it that is a rhetorical question.

**The Chair:** You are not required to speak for the Ontario government.

**Senator Joyal:** My question is for Lt.-Col. MacGregor. Could you look at a copy of the bill at page 40? It is in the section of the bill that amends the National Defence Act. Clause 52 says:

**Le sénateur Runciman :** En ce qui concerne l'excès de prudence et les taux de récidive, j'ai eu connaissance d'une étude effectuée par l'Université de Toronto en 2004 sur les délinquants sexuels extrafamiliaux. Pour eux, le taux de récidive atteint 70 p. 100. Je sais que l'on peut toujours discuter de la manière dont un tel taux a été calculé, mais, partisan des dispositions proposées, j'estime que l'on devrait renoncer à cet excès de prudence.

Vous parliez tout à l'heure de mettre en concordance le registre national et le registre ontarien. Où en sont les efforts en ce sens? Quelles sont, actuellement, les principales différences entre le registre ontarien dans son état actuel et le régime proposé dans le projet de loi?

**M. Hoover :** Vous savez sans doute que le registre ontarien a, récemment, été modifié afin, justement, de le mettre davantage en concordance avec certaines des infractions entraînant l'inscription au registre fédéral et afin, aussi, d'autoriser l'officialisation de liens entre les deux registres.

Je crois que les modifications apportées au registre fédéral des délinquants sexuels en 2006 avaient elles aussi pour effet de rapprocher les deux. Il s'agit là, essentiellement, d'une question de caractère opérationnel. Je vous invite à poser la question à la GRC ainsi qu'aux représentants du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Ils seront en mesure de vous donner sur ce point une réponse plus détaillée.

**Le sénateur Runciman :** À supposer qu'il y ait, effectivement, concordance entre les deux registres, cette concordance s'étend-elle aussi aux moyens techniques employés par les deux organismes?

**M. Hoover :** Je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point, mais sans doute que la GRC, elle, le pourrait.

**Le sénateur Runciman :** Vous avez confirmé tout à l'heure que l'Ontario est le seul ressort à avoir instauré un registre. Si l'Ontario est allé de l'avant en ce domaine, c'est qu'à l'époque, le gouvernement fédéral avait refusé de donner suite à la recommandation de la Commission d'enquête Stephenson qui prônait la création d'un Registre national des délinquants sexuels. Or, ce n'est qu'en 2004, qu'un registre national a été instauré.

Quoi qu'il en soit, si l'Ontario a institué un registre des délinquants sexuels c'est uniquement, me semble-t-il, parce que le gouvernement fédéral avait à l'époque refusé de le faire. On pourrait peut-être ultérieurement engager, avec l'Ontario, des pourparlers sur la nécessité de maintenir un registre distinct. Peut-être n'est-il pas nécessaire d'avoir deux systèmes et peut-être parviendra-t-on à convaincre la province de cela dans la mesure où le registre fédéral donne toute satisfaction.

**M. Hoover :** C'est une question d'ordre théorique que vous me posez là.

**La présidente :** Mais je ne vous demande pas de vous prononcer au nom du gouvernement de l'Ontario.

**Le sénateur Joyal :** Ma question s'adresse au lcol MacGregor. Puis-je vous demander de consulter la page 40 du texte du projet de loi? On y trouve un article portant modification de la Loi sur la défense nationale. L'article 52 prévoit que :

The court martial shall make an exemption order if it is satisfied that the person has established that the impact of the obligation on them, including on their privacy or liberty, would be grossly disproportionate to the public interest in protecting society through the effective prevention or investigation of crimes of a sexual nature, to be achieved by the registration of information relating to sex offenders under the Sex Offender Information Registration Act.

If I understand in lay terms, it means that the court martial still has the discretion to waive inscription in the registry, if the inclusion in the registry would be “grossly disproportionate to the public interest in protecting society.” Am I right in understanding that is the substance of the article?

**Lt.-Col. MacGregor:** You are, Senator Joyal. However this relates to the ability for the provost marshal to have brought a person that was charged and convicted prior to September 12, 2008, of a sexual offence. In this case, it has not happened. There was only one year that the provost marshal had an opportunity do that. This proportionality test is not for cases that have come in since September 12, 2008. For the cases after this bill comes into effect, assuming it does, the disproportionate test would not be for those people being charged and convicted.

**Senator Joyal:** There must be logic in the system. It is either disproportionate or not. My question is the same to Ms. Campbell. The bill would reclassify 17 offences as super-primary offences, but for the rest of those primary designated offences, the court would still have the possibility to suspend the order to provide a sample to the DNA bank if it would be grossly disproportionate to the public interest.

**Mr. Hoover:** There might be some confusion as to which provision, so could you please cite the provision of the Criminal Code being amended.

**Senator Joyal:** It is 487.04.

**Mr. Hoover:** Those are the DNA data bank offences. To avoid any confusion, it might be best to ask our expert on the DNA data bank to respond to the DNA questions. He is not at the table now. I would avoid getting into a discussion on my own without consultation with him.

**The Chair:** Are you referring to Mr. Yost?

**Mr. Hoover:** Yes.

**The Chair:** He happens to be within auditory range. Would you like us to invite him to the table, Senator Joyal?

**Senator Joyal:** I know other senators have questions of our witnesses here today. Perhaps at a future meeting we could invite Mr. Yost.

La cour martiale accorde la dispense si elle est convaincue que l'intéressé a établi que l'obligation aurait à son égard, notamment sur sa vie privée ou sa liberté, un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt que présente, pour la protection de la société contre les crimes de nature sexuelle au moyen d'enquêtes ou de mesures de prévention efficaces, l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels prévu par la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels.

Il me semble, en tant que profane, que cela veut dire que l'on reconnaît à la cour martiale le pouvoir discrétionnaire d'accorder, en ce qui concerne l'inscription au registre, une dispense, dans la mesure où une telle inscription aurait « un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt que présente pour la protection de la société [...] ». Ai-je raison de l'interpréter ainsi?

**Lcol MacGregor :** Oui, sénateur. Mais cela concerne la possibilité pour le Grand prévôt de faire comparaître un individu qui a été accusé et reconnu coupable d'une infraction sexuelle, avant le 12 septembre 2008. Or, cette situation ne s'est jamais produite. Le Grand prévôt n'a eu cette possibilité qu'une seule année. Ce critère de proportionnalité ne s'applique pas aux dossiers ouverts depuis le 12 septembre 2008. En ce qui concerne les accusations ou condamnations intervenant après l'entrée en vigueur du projet de loi, à supposer qu'il soit effectivement adopté, ce critère de proportionnalité ne s'appliquera pas.

**Le sénateur Joyal :** Mais il faut tout de même que le système demeure cohérent. Soit un effet est démesuré, soit il ne l'est pas. Je vous pose, à vous, la question que j'ai déjà posée à Mme Campbell. Aux termes du projet de loi, 17 infractions vont devenir des sortes de super infractions primaires, mais, en ce qui concerne les autres infractions primaires, la cour conservera la possibilité de suspendre l'ordonnance de prélèvement d'un échantillon d'empreintes génétiques si un tel prélèvement risque d'avoir un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt qu'il présente pour la protection de la société.

**M. Hoover :** Tout le monde ne voit peut-être pas très bien de quelle disposition il s'agit. Pourriez-vous nous préciser l'article du Code criminel qui va être modifié?

**Le sénateur Joyal :** Il s'agit de l'article 487.04.

**M. Hoover :** Il s'agit donc des infractions entraînant le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques à la Banque nationale de données génétiques. Il serait, pour être plus sûr, préférable de poser les questions au sujet des empreintes génétiques à notre spécialiste de la Banque nationale de données génétiques. Il n'est pas ici, et je préfère ne pas aborder le sujet sans l'avoir, au préalable, consulté.

**La présidente :** S'agit-il de M. Yost?

**M. Hoover :** Oui.

**La présidente :** Je sais qu'il n'est pas loin. Sénateur Joyal, souhaitez-vous que nous l'invitions à prendre place ici?

**Le sénateur Joyal :** Je sais que d'autres sénateurs ont des questions qu'ils souhaitent poser à nos témoins. Peut-être pourrions-nous inviter M. Yost à une séance ultérieure.



My concern is that in relation to this bill with the sex registry we say everyone is in, but when we deal with offences prior to 2008, we will say the principle of disproportionate impact on public interest applies. In the case of the National DNA Data Bank, the grossly disproportionate on the public interest applies also for some primary designated offences.

It seems to me that if we maintain the reality of what is a disproportionate impact, it is because we feel it goes overboard. If it was good enough for 2008, why is it not good enough when a judge is faced with a case where he or she evaluates that this would have a disproportional impact on the public interest? This is in the same bill.

**Mr. Hoover:** There might be some misreading of the provisions. I confess they are a little complicated when you just read them in the bill. You almost have to scrutinize them closely and compare them with the current provisions.

To be clear, the intent is to ensure that the list of automatic offences in the Criminal Code for the sex offender registry will also be automatic for the DNA. I believe that has been accomplished. In other words, it is not a grossly disproportionate test. If you look at the list of sexual offences for Sex Offender Information Registration Act purposes, which is in section 490.011(a) of the Criminal Code, all of those listed offences — we do not call them primary but designated — will lead to an automatic order for registration.

The purpose of the amendments to the DNA Act in this bill is to ensure that those offences that are automatic for the sex offender registry will also be automatic for the DNA data bank. That is the intent. I am fairly confident that that intent has been accomplished.

As to whether there is confusion as to how that is effected, I can speak quite clearly to the sex offender registry provisions, and Mr. Yost should be invited to speak to the DNA provisions in order to avoid any confusion.

**Senator Joyal:** Even if the Crown elects to proceed with summary conviction?

**Mr. Hoover:** I would be uncomfortable answering that. I believe that some of the amendments were to avoid that problem and to make a couple of the offences hybrid in nature in order for them to be automatic on the DNA list, and Mr. Yost can confirm that.

Ce qui me gêne dans ce projet de loi, c'est qu'on affirme que tous les délinquants sexuels vont y être inscrits, alors que pour les infractions commises avant 2008, l'inscription est conditionnée par le critère de l'effet démesuré par rapport à l'intérêt du public. En ce qui concerne la Banque nationale de données génétiques, le critère de l'effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public s'applique à certaines des infractions primaires.

J'ai donc l'impression que si nous avons conservé ce critère de l'effet nettement démesuré, c'est parce que nous estimons que les dispositions en question vont trop loin. Or, pourquoi ce qui était bon en 2008 cesserait de l'être dès qu'il s'agit pour un juge de décider si l'inscription ne risque pas d'avoir un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public? Tout cela se trouve dans un même texte.

**M. Hoover :** L'interprétation n'en est en effet pas toujours facile. Je dois moi-même dire que la lecture du texte est un peu compliquée. Il s'agit d'examiner de près ses dispositions et de les comparer aux dispositions actuellement en vigueur.

Le but est de faire en sorte que la liste des infractions au Code criminel entraînant l'inscription automatique au registre des délinquants sexuels entraîne en même temps le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques. D'après moi, c'est effectivement ce que prévoit le texte. Autrement dit, les mesures envisagées ne dépendent aucunement du critère de l'effet nettement démesuré. Regardez la liste des infractions sexuelles prévues dans la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. L'alinéa 490.011a) du Code criminel comporte la liste des infractions — qu'on appelle non pas infractions primaires, mais infractions désignées — entraînant automatiquement une ordonnance d'inscription.

Les modifications que le projet de loi se propose d'apporter à la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels tendent à assurer que les infractions entraînant automatiquement l'inscription au registre des délinquants sexuels entraîneront automatiquement aussi le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques à la banque de données génétiques. Voilà le but visé et j'estime qu'il a été atteint.

Quant à savoir s'il existe une certaine confusion quant à la manière d'y parvenir, je peux vous répondre quant aux dispositions relatives au registre des délinquants sexuels, mais, pour éviter toute possibilité de confusion, M. Yost devrait être invité à répondre au sujet des dispositions concernant les empreintes génétiques.

Le sénateur Joyal : Même lorsque la Couronne décide de procéder sommairement?

**M. Hoover :** Je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point. Plusieurs des amendements visent justement à éviter ce problème et à transformer certaines infractions en infractions à option de procédure afin justement qu'elles figurent automatiquement sur la liste des infractions entraînant le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques. M. Yost sera mieux à même de vous le confirmer.

**Ms. Campbell:** I think part of the complexity, as I understand it, and I am not a DNA expert, is that the DNA scheme has four categories of offences while the sex offender registry has two categories. As Mr. Hoover says, there has been an effort to match up the two categories involving ultimately six different groups of offences to make some sense, but it is very complex.

The first four clauses of the bill mix and match DNA sections and National Sex Offender Registry sections. As Mr. Hoover says, it would be best to have a DNA expert at the table who can explain what exists now and how this has changed. The overall intent is to have consistency for the purpose of this automatic order.

**Senator Joyal:** Lieutenant-Colonel MacGregor, why do you think it was appropriate to maintain the principle of disproportionate impact on the public interest for offences prior to 2008?

**Lt.-Col. MacGregor:** As I said, clause 52 deals with the exemption orders prior to 2008. Clause 50 is consistent with the termination order, so that is probably a better clause to focus on. It has very similar wording to what you are talking about.

Both the exemption order and the termination order are essentially after the person has been found guilty. The termination order is after the person has already been registered, when after the 10 or 20 years have gone by, they make the request to have that terminated.

It appears to be inconsistent in that it is automatic to get on the list, but after a period of time there is an opportunity for the person to show evidence that it is grossly disproportionate to the public interest that he or she remains on it.

I cannot give you much more than that, senator. I can get something back to you in writing to give a fuller explanation of the rationale. However, I do point out the distinction that for a termination order the person has already been on the registry for a number of years and is now going to provide evidence to show that there is some disproportionality if he or she remains on it.

**Senator Joyal:** Thank you. I would appreciate receiving that additional information.

**The Chair:** We would appreciate if you would send us that information.

**Lt.-Col. MacGregor:** I will.

[Translation]

**Senator Carignan:** I have a technical question concerning the second subsection of section 190.012, as it appears on page 17 of the French version. According to that section, the court may

**Mme Campbell :** Je ne suis pas experte en matière d'empreintes génétiques, mais, d'après moi, cette complication est en partie due au fait que le régime instauré en matière d'empreintes génétiques comporte quatre catégories d'infractions, alors que le registre des délinquants sexuels n'en comporte que deux. Comme M. Hoover le disait tout à l'heure, on a tenté de mettre en concordance les deux régimes, c'est-à-dire ces six catégories d'infractions, mais c'est assez compliqué.

Les quatre premiers articles du projet de loi sont une combinaison de dispositions concernant les empreintes génétiques et de dispositions concernant le Registre national des délinquants sexuels. Je suis d'accord avec M. Hoover que le mieux serait d'inviter devant le comité un expert en matière d'empreintes génétiques qui sera en mesure d'expliquer quelles sont les dispositions actuelles et quelles sont les modifications qui vont être apportées par le projet de loi. L'intention est d'imprimer au tout une certaine cohérence au plan des inscriptions automatiques.

**Le sénateur Joyal :** Lieutenant-colonel MacGregor, pourquoi pensez-vous que ce soit une bonne chose de conserver, pour les infractions commises avant 2008, ce critère de l'effet démesuré par rapport à l'intérêt public?

**Lcol MacGregor :** L'article 52 concerne les dispenses accordées pour les condamnations antérieures à 2008. L'article 50 concerne les ordonnances de révocation et je pense pour cela que c'est plutôt sur cet article-là qu'il convient de se pencher. Sa formulation est très proche de l'idée que vous venez d'évoquer.

L'ordonnance de dispense et l'ordonnance de révocation interviennent après une condamnation. L'ordonnance de révocation concerne les personnes qui ont déjà été inscrites au registre, lorsque, 10 ou 20 ans après leur inscription, elles demandent que leur nom en soit retiré.

Cela peut paraître illogique dans la mesure où l'inscription est automatique, mais passé un certain temps, l'intéressé peut ainsi faire valoir que son maintien sur la liste entraîne un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt de la société.

Sénateur, je ne peux guère vous en dire plus à ce sujet. Je pourrais, par écrit, vous fournir une explication plus détaillée quant à la raison d'être de cette disposition. Je tiens cependant à préciser que la disposition concernant les ordonnances de révocation concerne les personnes dont le nom figure depuis déjà des années au registre et que ces personnes sont maintenant admises à faire valoir, éléments de preuve à l'appui, que le maintien de leur nom sur la liste aurait un effet nettement démesuré.

**Le sénateur Joyal :** Je vous remercie. Il me serait en effet très utile d'obtenir des renseignements supplémentaires sur ce point.

**La présidente :** Nous vous saurions gré de nous les transmettre.

**Lcol MacGregor :** Très volontiers.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** J'ai une question d'ordre technique concernant le deuxième paragraphe de l'article 190.012, tel qu'il apparaît à la page 17 de la version française. Selon cet article, le



order that a break and enter offence, for example, be entered in the data base where it can be proven beyond a reasonable doubt that the person who committed that offence intended to commit an offence referred to in paragraphs (a) and (c), and thus a sex offence such as rape.

We may consider the recent case of a military member suspected of break and enter. In such a case, it could be difficult to prove beyond all doubt intent to commit rape, for example, whereas some break and enter cases nevertheless entail a sexual element involving, for example, women's underwear. Have you considered somewhat expanding that notion?

The burden of proof beyond all doubt for proving the intent to commit rape is quite heavy. Has any thought been given to somewhat expanding that notion? Rather than refer to an offence of a sexual nature, reference could be made to an element of sexuality or sex-related offences.

I do not know whether my question is clear.

[English]

**Mr. Hoover:** That is a fair question. It is important to understand that this is a sex offender registry, not a break and enter registry. This is the only registry that I know of in the world that includes provision for an application to allow someone not convicted of a sexual offence to get on to it. I think that is a very progressive aspect of this registry.

The test is onerous because, if the Crown alleges that there may have been a sexual intent in the mind of the offender without a finding by the court that that is the case, I think it would have some problems from a policy perspective. It may also have some legal issues as well, some potential Charter problems.

Over all, I can only suggest that there was a strong consensus among the departments that were working on this legislation going back to 2001-02, as well as strong support from the provinces for that specific type of test. We have not been confronted with complaints about that up until today. It is certainly something that we can look at in the future if that is the recommendation of this committee.

[Translation]

**Senator Carignan:** In view of recent information, a person who has committed sexual acts upon breaking and entering is considered dangerous, even though that is not an offence referred to in paragraphs (a), (c), (c.1) (d) or (e). You should perhaps check that possibility and report back to us so that we can make recommendations on this matter.

[English]

**Mr. Hoover:** I am not sure what type of information we could provide on that.

tribunal peut ordonner que soit inscrit à la banque une infraction d'intrusion, par exemple, dans le cas où on peut prouver hors de tout doute raisonnable que la personne ayant commis cette infraction avait l'intention de commettre un acte criminel visé aux alinéas a) et c), s'agissant donc d'une infraction à caractère sexuel tel le viol.

On peut penser au cas récent du militaire soupçonné d'infractions d'intrusion. Dans un tel cas, il pourrait être difficile de démontrer hors de tout doute l'intention de commettre un viol, par exemple, alors que certains cas d'intrusions comportent tout de même un caractère d'ordre sexuel impliquant, par exemple, des sous-vêtements féminins. Avez-vous pensé à élargir un peu cette notion?

Le fardeau de la preuve hors de tout doute de prouver l'intention de commettre un viol est plutôt lourd. A-t-on pensé à élargir un peu cette notion? Plutôt que de parler de caractère d'ordre sexuel, on pourrait parler d'un élément de sexualité ou d'infractions reliées au sexe?

Je ne sais pas si ma question est claire.

[Traduction]

**M. Hoover :** La question est légitime. Il importe de comprendre qu'il s'agit d'un registre des délinquants sexuels et non d'un registre des personnes déclarées coupables d'introduction par effraction. À ma connaissance, c'est le seul registre au monde qui prévoit la possibilité de demander qu'y soit inscrit quelqu'un reconnu coupable d'une infraction autre que sexuelle. J'estime que c'est un aspect très progressiste de ce registre.

Le fardeau de la preuve est lourd, car, si Sa Majesté allègue que l'intention de commettre une infraction sexuelle existait dans l'esprit du contrevenant sans que le tribunal ait conclu que c'était le cas, je crois que cela créerait quelques problèmes sur le plan de l'application d'une politique. Cela peut également soulever des problèmes d'ordre juridique ainsi que des problèmes possibles liés à la Charte.

Dans l'ensemble, tout ce que je peux dire est qu'il existait un fort consensus des ministères qui ont travaillé à la préparation de ce texte de loi depuis 2001-2002, et que les provinces étaient très favorables au recours à ce type spécifique de test. C'est la première fois que nous recevons une plainte à ce sujet. Si le comité le recommande, c'est certainement là une question que nous pourrions examiner à l'avenir.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Compte tenu des éléments récents, une personne ayant commis des actes à caractère sexuel lors d'une entrée par effraction est considérée comme dangereuse, même s'il ne s'agit pas d'une infraction visée aux alinéas a), c), c.1, d) ou e). Il faudrait peut-être vérifier cette possibilité et nous faire rapport afin que nous puissions formuler des recommandations à cet égard.

[Traduction]

**M. Hoover :** Je ne sais pas exactement quel type d'information nous pourrions fournir à ce sujet.

[Translation]

**Senator Carignan:** You talked about the Charter test for proof beyond a reasonable doubt. Every person who has committed an offence or intended to commit an offence meets that Charter criterion. However, the burden of proof beyond a reasonable doubt will be hard to establish. In practice, this section might therefore have little application.

A lighter burden, with certainty beyond a reasonable doubt that there has been a sexual character to the offence, could apply to these broader cases, such as that of the military member referred to.

[English]

**Mr. Hoover:** I do not disagree with what you are saying. At the end of the day, this was a policy decision of the government of the day, and it has not been suggested that it be altered. As Ms. Campbell has said, we listened closely in the FPT framework to a number of Crowns, police and other members of that committee. This issue has not been raised before, but if the concern is real we would make every attempt to address it. Beyond that, we can endeavour to look at it in the future.

**Senator Watt:** My question is directed to Lt.-Col. MacGregor and is about clause 31 on page 26 of the bill. There seems to be a discrepancy. I would like you to explain the following:

Paragraphs 4.1(1)(a) and (b) of the Act are replaced by the following:

(a) within seven days after they change their main residence or any secondary residence or if they are required to report to a registration centre designated under the National Defence Act, within 15 days after the change;

(b) within seven days after they change their given name or surname or, if they are required to report to a registration centre designated under the National Defence Act, within 15 days after the change;

Could you walk us through and explain why there are differences?

**Lt.-Col. MacGregor:** The difference between the two is because under the civilian system there are more registration centres available for civilians changing their residence. In the military, you are subject to being posted at any given time. Unfortunately, we cannot always be close to a registration centre as easily as a civilian can.

There may also be operational aspects to it. You may be on deployment. You may be tasked to be away from any type of registration centre. That gives a little bit of an extra buffer;

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Vous avez parlé du test au niveau de la Charte relativement à une preuve hors de tout doute. Toute personne ayant commis une infraction ou ayant l'intention de commettre une infraction répond à ce critère de la Charte. Toutefois, le fardeau de la preuve hors de tout doute sera difficile à établir. Cet article, en pratique, risque donc d'avoir peu d'application.

Un fardeau moins lourd, avec une certitude hors de tout doute qu'il y a caractère sexuel à l'infraction, pourrait toucher des cas plus larges, comme celui du militaire dont il est question.

[Traduction]

**M. Hoover :** Je serais plutôt d'accord avec vous. En fin de compte, il s'agissait là d'une décision politique du gouvernement de l'époque, et personne n'a proposé de la modifier. Comme le disait Mme Campbell, nous avons attentivement écouté, dans le cadre du groupe FPT, un certain nombre de procureurs de la Couronne, de policiers et d'autres membres de ce comité. La question n'a pas été soulevée auparavant, mais si les préoccupations à ce sujet sont réelles, nous ferons tous notre possible pour y répondre. En dehors de cela, nous pourrions essayer d'étudier plus tard la question.

**Le sénateur Watt :** Ma question s'adresse au lcol MacGregor. Il s'agit de l'article 31 à la page 26 du projet de loi. Il semble y avoir une contradiction. Je souhaiterais que vous m'expliquiez ce qui suit :

Les alinéas 4.1(1)a) et b) de la Loi sont remplacés par ce qui suit :

a) au plus tard sept jours — sauf celui qui est tenu de comparaître au bureau d'inscription désigné en vertu de la Loi sur la défense nationale, pour qui le délai est de quinze jours — après avoir changé de résidence principale ou secondaire;

b) au plus tard sept jours — sauf celui qui est tenu de comparaître au bureau d'inscription désigné en vertu de la Loi sur la défense nationale, pour qui le délai est de quinze jours — après avoir changé de nom ou de prénom;

Pourriez-vous nous expliquer pourquoi il y a une telle différence?

**Lcol MacGregor :** La différence entre les deux est due au fait que dans le système civil, il y a un grand nombre de bureaux d'inscription désignés auxquels les civils qui changent de lieu de résidence peuvent avoir accès. Lorsque vous êtes militaire, vous pouvez recevoir une affectation à n'importe quel moment. Malheureusement, nous ne pouvons pas toujours être aussi proches d'un bureau d'enregistrement que peut l'être un civil.

Il peut aussi y avoir des aspects opérationnels. Vous pouvez être en déploiement. Vous pouvez avoir été affecté à un endroit éloigné de tout bureau d'enregistrement. Les nouvelles



basically two weeks to get to a registration centre and provide that information. That is all.

**Senator Watt:** Is it basically understood by everyone that that is the case? That it is necessary?

**Lt.-Col. MacGregor:** Yes. It provides that extra buffer.

**The Chair:** I have a supplementary. As a civilian, if you have to report in within seven days if you are moving, what about people in the North who are going off hunting, maybe for several weeks? What happens then? Is it enough for them just to telephone in and say I will be gone for three weeks, or how does it work?

**Ms. Campbell:** Mr. Hoover is reminding me that provinces can pass regulations that allow for some flexibility so that the person can communicate otherwise than in person for one reporting requirement or, indeed, several, if the province is willing to do that.

**The Chair:** As long as you are within satellite phone range you would be okay if you had a satellite phone.

**Ms. Campbell:** Yes, and I am not familiar with what some of the more remote parts of the country do. Presumably there will be areas where there is no actual satellite. Mr. Hoover feels that Canada Post provides services where there is no satellite, which is enormous faith in that great institution.

**Mr. Hoover:** Registered.

**The Chair:** Indeed. I wanted to ask about lists. Do I understand correctly that you get on the list automatically but you do not ever get off the list automatically? You have to apply to get off the list?

**Ms. Campbell:** You get off the registry automatically if you reach the end of your 10 or 20 years. You are off automatically at that point.

**The Chair:** I had thought that was the case and then a couple of things that were said made me wonder if my understanding was wrong.

**Senator Angus:** If you are acquitted you get to get off.

**The Chair:** If you are acquitted on appeal or whatever you get off. I am talking about those who were rightly convicted once. Ten years later they come off automatically? They do not have to apply? They have not reoffended. They have been very good people ever since. They learned their lesson.

**Mr. Hoover:** It is when you reach the end of your statutory period, which is 10 or 20 years. Life is a problem. When you die you are off. However, 10 or 20 years, when you reach that

dispositions vous donnent donc un peu plus de marge de manoeuvre; essentiellement, vous disposez de deux semaines pour vous rendre à un bureau d'enregistrement et fournir ces renseignements. C'est tout.

**Le sénateur Watt :** Est-ce que tout le monde comprend bien que c'est ainsi que se présente la situation? Est-ce nécessaire?

**Lcol MacGregor :** Oui. Cela vous donne un peu plus de latitude.

**La présidente :** J'ai une question supplémentaire à poser. En tant que civil, si vous êtes tenu de comparaître dans les sept jours en cas de changement de résidence, qu'en est-il des personnes dans le Nord qui sont parties à la chasse, parfois pour plusieurs semaines? Qu'arrive-t-il alors? Leur suffit-il de téléphoner et de dire qu'elles seront absentes trois semaines, ou alors, comment cela fonctionne-t-il?

**Mme Campbell :** M. Hoover me rappelle que les provinces peuvent adopter des règlements autorisant une certaine flexibilité et permettant à quelqu'un de prendre contact autrement qu'en personne, la première fois qu'il doit comparaître, ou même à plusieurs reprises, si la province veut bien l'accepter.

**La présidente :** Ce serait donc acceptable tant que vous ne seriez pas hors de portée avec votre téléphone satellite, bien entendu, à condition d'en avoir un.

**Mme Campbell :** Oui, mais je ne sais pas exactement ce que certaines des régions les plus éloignées de notre pays font. Il est probable qu'il y a des endroits où il n'existe pas de satellite. M. Hoover croit que Postes Canada fournit des services là où il n'y a pas de satellite, ce qui témoigne de sa part d'une immense confiance à l'égard de cette noble institution.

**M. Hoover :** Dûment noté.

**La présidente :** Effectivement. Je voulais poser une question au sujet des listes. Si j'ai bien compris, vous êtes automatiquement inscrit sur la liste mais vous n'en êtes jamais automatiquement rayé? Il faut que vous en fassiez la demande?

**Mme Campbell :** Vous êtes automatiquement rayé du registre à l'expiration vos 10 ou 20 ans de peine. À ce moment-là, vous êtes automatiquement radié.

**La présidente :** C'était bien ce que je pensais et j'ai entendu deux ou trois remarques qui m'ont amenée à me demander si j'avais bien compris.

**Le sénateur Angus :** Si vous êtes acquitté, votre nom est rayé du registre.

**La présidente :** Si vous êtes acquitté sur appel ou autre chose, vous êtes rayé du registre. Je parle de ceux qui ont été condamnés à juste titre une seule fois. Dix ans plus tard, sont-ils radiés du registre? Ils ne sont pas obligés d'en faire la demande? Ils n'ont pas récidivé. Depuis, ils ont eu un comportement irréprochable. Ils ont appris leur leçon.

**M. Hoover :** C'est lorsque vous parvenez à la fin de la période réglementaire de 10 ou 20 ans. L'emprisonnement à perpétuité est un problème. Lorsque vous mourrez, vous êtes rayé de la liste.

statutory period, you are automatically off. The RCMP is required to remove the record from the registry.

**The Chair:** That shows great faith in the willingness of bureaucrats to move expeditiously, to remove anyone from any list at anytime, anywhere.

**Mr. Hoover:** I think they are pretty good at that. They will be here as witnesses. I am sure they will be able to testify to their abilities.

**Senator Wallace:** The bill would also require sexual offenders who are convicted abroad to register here in Canada upon entry into Canada. I am sure the intent of that is to ensure that Canada does not become a safe haven for sex offenders. We would want to know if they are in the country.

With all of the worldwide jurisdictions, all of the places in the world where one could be convicted, how do we have certainty that when a person comes into Canada, this will be known and that that person will appear in the registry? Does it require them to voluntarily provide it or do we have a way of verifying that in another jurisdiction? This is not necessarily the jurisdiction they came to Canada from, because they could come from one country but have been convicted in another. How do we have that certainty the system will pick those individuals up in the registry?

**Ms. Campbell:** It is an excellent question, and one that federal-provincial-territorial officials grappled with for quite a few years to sort out. As you mentioned, there are a number of practical problems. A Canadian may leave Canada and be abroad for 20 years and live in 10 different countries while they are away, commit a sex offence in the first country while they were away but have travelled on quite considerably before returning to Canada. How would we have the information other than relying on the person's honesty?

This bill contains some significant new provisions. There are really two ways that a Canadian returns from abroad. The first way is that they are under sentence in a foreign country and they come back to Canada under the International Transfer of Offenders Act. Obviously, when that person comes back, we know all about the conviction and the sentence.

The scheme that is in the bill for people coming back under sentence is that there would be an obligation for registration at the time of the person's transfer back to Canada. After the coming into force of this act, someone who is thinking of applying to come back to Canada under that act would be advised that this will be another consequence, because they are informed of how the sentence would be administered in Canada. Some of them choose to abandon their application once they know how it will be administered here.

Cependant, au bout de 10 ou 20 ans lorsque vous atteignez la fin de cette période réglementaire, vous êtes automatiquement rayé de la liste. La GRC est tenue d'enlever votre dossier du registre.

**La présidente :** Cela montre une bien grande confiance dans la diligence des bureaucrates, et de radier quelqu'un d'une liste quelle qu'elle soit, quel que soit le lieu ou le moment.

**M. Hoover :** Je crois que c'est une tâche dont ils s'acquittent assez bien. Ils comparaitront ici comme témoins. Je suis certain qu'ils seront capables de le justifier.

**Le sénateur Wallace :** Le projet de loi exigerait également des délinquants sexuels condamnés à l'étranger de se faire inscrire ici au Canada à leur entrée au pays. Je suis certain que l'objectif est de s'assurer que le Canada ne devient pas un refuge pour les délinquants sexuels. Nous tenons à savoir si ces gens-là se trouvent dans notre pays.

Compte tenu de toutes les juridictions existantes dans le monde, de tous les endroits où l'on pourrait être condamné, comment être certain que lorsque quelqu'un entre au Canada, il est possible de savoir qu'il a subi une condamnation et que son nom figurera au registre? Ces gens-là sont-ils censés fournir volontairement de tels renseignements ou avons-nous un moyen d'effectuer des vérifications auprès d'une autre juridiction? Il ne s'agit pas nécessairement du pays d'où ils sont directement venus au Canada, car ils pourraient venir d'un pays donné tout en ayant été condamnés dans un autre. Comment avoir la certitude que le système les repérera et les inscrira au registre?

**Mme Campbell :** C'est une excellente question à laquelle les responsables fédéraux-provinciaux-territoriaux s'efforcent de trouver une réponse depuis bien des années. Comme vous l'avez dit, un certain nombre de problèmes d'ordre pratique existent. Un Canadien peut quitter le Canada, vivre à l'étranger pendant 20 ans et cela, dans 10 pays différents; il peut commettre une infraction sexuelle dans le premier pays et avoir continué à voyager dans bien d'autres pays avant de revenir au Canada. Comment obtenir les renseignements requis sauf à compter sur l'honnêteté de cette personne?

Ce projet de loi comporte un certain nombre de nouvelles dispositions importantes. En réalité, lorsqu'il s'agit d'un Canadien, il y a deux façons de revenir de l'étranger. Dans le premier cas, il purge une peine dans un pays étranger et revient au Canada conformément aux dispositions de la Loi sur le transfèrement international des délinquants. Manifestement, lorsqu'un individu revient au Canada, nous sommes parfaitement informés de tous les détails de la condamnation et de la peine qui lui a été infligée.

Ce que propose le projet de loi pour les personnes qui purgent une peine, lorsqu'elles rentrent au Canada, c'est qu'elles soient soumises à l'obligation de se faire enregistrer au moment de leur transfèrement au Canada, après l'entrée en vigueur de cette loi. Toute personne ayant l'intention de faire une demande de retour au Canada conformément aux dispositions de cette loi sera informée de cette obligation, car on lui fera alors connaître la manière de la peine qui leur serait administrée au Canada. Dans certains cas, l'individu décide de renoncer à sa demande lorsqu'il apprend de quelle manière sa peine sera administrée ici.



If the person, on the day of the coming into force of Bill S-2, is already in Canada under sentence, having been transferred back under the International Transfer of Offenders Act, my understanding is that the registration requirement would not apply. I am looking at my colleague who might correct me. We are trying to capture those people as best we can, and it is much easier because we know who they are.

For the Canadian who comes back free and clear, as we say, the bill contains a new provision obligating them to report to police within seven days of their arrival back in Canada that they have been convicted abroad of a sex offence.

If they fail to do that, we are relying on some subsequent detection in order to prosecute the person for that failure. If they do come back and they report as required, they can be then served with a notice to register. There will be a court process at that point because there must be some judgment about equivalency of sex offence and that sort of thing.

If someone is here already, having arrived back in Canada free and clear, and they had a sex offence abroad and Bill S-2 comes into force, they are not impacted. Again, if there are current safety concerns about an individual and people know about the sex record, 810 orders are a very good mechanism to put some control around that person.

As the police have said in these consultations, we are somewhat subject to the limits of the practicalities of the situation. We have very good police information-sharing practices with some countries, but less so with others. There are countries struggling to establish their criminal justice systems that recognize the importance of this issue but have even bigger challenges to deal with right now than tracking this kind of offender.

As I say, the bill does try to cover off both situations, and hopefully we have gotten it right.

**Senator Wallace:** You continually referred in your comments to someone coming back into Canada. What about someone coming to Canada for the first time?

**Mr. Hoover:** The provision refers to a person who is convicted or found not criminally responsible on account of mental disorder for an offence outside of Canada, where the offence is an equivalent offence to one of the listed offences. That is any individual who comes into Canada.

As well, if an individual who is in Canada at the time of coming into force leaves Canada and comes back in, they are liable under these provisions.

**Senator Wallace:** It is not restricted to those coming back into country.

Si l'individu, le jour de l'entrée en vigueur du projet de loi S-2, se trouve déjà au Canada où il purge sa peine, après son transfèrement en vertu de la Loi sur le transfèrement international des délinquants, l'obligation de s'inscrire ne jouerait donc pas. Je regarde mon collègue, au cas où il voudrait me reprendre. Nous faisons de notre mieux pour capturer ces gens-là, et notre tâche devient beaucoup plus facile lorsque nous savons où ils se trouvent.

Pour le Canadien qui revient libre et quitte, comme nous disons, le projet de loi comporte une nouvelle disposition qui l'oblige à se présenter à la police dans les sept jours suivant son arrivée au Canada afin d'y déclarer qu'il a été condamné à l'étranger pour une infraction sexuelle.

S'il omet de le faire, nous comptons sur nos moyens de détection pour le retrouver et pour intenter des poursuites contre lui pour défaut de conformité à l'obligation en question. Lorsqu'à son retour, quelqu'un se présente tel que requis, on peut lui signifier un avis d'enregistrement. Cela entraîne alors la mise en marche d'un processus judiciaire, car un jugement doit être prononcé pour déterminer une équivalence pour son une infraction d'ordre sexuel.

Si quelqu'un se trouve déjà au Canada, après être arrivé libre et quitte, si cette personne a commis une infraction d'ordre sexuel à l'étranger, l'entrée en vigueur du projet de loi S-2 n'affecte pas cette personne. Par ailleurs, si un individu inspire des inquiétudes sur le plan de la sécurité et si les gens sont au courant de son passé de délinquant sexuel, les ordonnances 810 sont un excellent mécanisme permettant d'exercer un certain contrôle sur cette personne.

Comme la police l'a dit au cours de ces consultations, nous sommes, dans une certaine mesure, assujettis aux limites que nous impose la situation sur le plan pratique. Nous entretenons d'excellentes pratiques d'échange d'information avec la police de certains pays, mais moins avec d'autres. Certains pays ont des difficultés à établir des systèmes de justice pénale qui reconnaissent l'importance de cette question; ils ont d'ailleurs à faire face à des problèmes encore plus importants que celui du repérage de ce genre de délinquant.

Comme je l'ai dit, dans ce projet de loi, nous nous efforçons vraiment de couvrir les deux situations, et nous espérons y être parvenus.

**Le sénateur Wallace :** Dans vos commentaires, vous parliez continuellement du cas de la personne qui revient au Canada. Qu'en est-il de celle qui entre au Canada pour la première fois?

**M. Hoover :** Cette disposition a trait à une personne condamnée et jugée non criminellement responsable en raison de troubles mentaux pour une infraction commise hors du Canada, lorsque cette infraction est équivalente à une des infractions désignées. C'est-à-dire tout individu qui rentre au Canada.

D'autre part, si un individu qui se trouve au Canada au moment de l'entrée en vigueur de la loi, quitte le Canada et y revient, il demeure soumis à ces dispositions.

**Le sénateur Wallace :** Cela n'est donc pas limité aux personnes qui reviennent au pays.

**The Chair:** Or to Canadians.

**Senator Wallace:** Exactly. That is a question I had.

**Mr. Hoover:** It is a broad coverage.

**Ms. Campbell:** One of the big concerns has been that Canadians might travel abroad to commit these offences in particular countries and then come back and have absolutely no consequences or no record here. Certainly if someone is moving to Canada and has that kind of offence in their background, they are expected to comply.

**Senator Wallace:** Do we have arrangements with other countries for checks through Interpol or otherwise on people who are coming into Canada for the first time or coming back into the country to see if there are convictions so we are not left to rely on somebody disclosing? Is there an automatic process?

I realize we would not have relations with every jurisdiction, but are there any jurisdictions with whom we do and with whom we automatically check upon entry into Canada?

**Ms. Campbell:** As I say, I understand we have better relationships with some jurisdictions than others. That is a question that would have to be put to the RCMP or other police representatives in terms of being precise about how the information is communicated.

Often people ask us why we cannot ask the person when they arrive at the customs and immigration desks at the airport. Officers at those desks have their own statutory authority about what they can ask you as a Canadian or a foreigner entering our country. It is largely limited to questions about your right of entry into this country. It does not extend to your conduct, good or bad, while you have been away.

**Senator Wallace:** Right. Thank you for that.

**Senator Baker:** Thank you. I will be very brief. Could we have something in writing from the department to explain to the committee what exactly is retrospectively applied under this bill and if, in fact, it was an error in the background where it says that the registration will be “automatic upon conviction” and that this “provision will apply prospectively only.”

We would like to have something in writing to clear up this background, because more people than those in this committee will be reading it. Our courts will be reading it. It goes with the bill.

Retrospectively means the act was committed in the past but that there will be ramifications of that past action in the future, and that the bill would have to specify if it is the intent to apply

**La présidente :** Ni aux Canadiens.

**Le sénateur Wallace :** Exactement. C'était une des questions que je voulais poser.

**M. Hoover :** La loi a un très large champ d'application.

**Mme Campbell :** Une des préoccupations les plus importantes avait trait au fait que des Canadiens pourraient se rendre à l'étranger, y commettre ce genre d'infraction, puis revenir sans qu'il y ait de conséquence pour eux ni de trace ici de leur infraction. Bien entendu, si quelqu'un vient vivre au Canada après avoir commis ce type d'infraction, il est censé se conformer à la loi.

**Le sénateur Wallace :** Avons-nous des ententes avec d'autres pays nous permettant d'effectuer des vérifications par l'intermédiaire d'Interpol ou d'autres instances concernant les personnes qui entrent au Canada pour la première fois ou qui y reviennent, afin de pouvoir déterminer si elles ont fait l'objet d'une condamnation, ce qui nous éviterait de devoir uniquement compter sur la divulgation volontaire de cette condamnation par les personnes concernées? Y a-t-il un processus automatique?

Je sais bien que nous n'avons pas de relations avec tous les États, mais existe-t-il des pays avec lesquels nous en avons et auprès desquels nous pouvons automatiquement effectuer une vérification lors de l'entrée d'un individu au Canada?

**Mme Campbell :** Comme je le disais, nous avons, je crois de meilleurs rapports avec certains pays qu'avec d'autres. Voilà une question qu'il faudra poser à la GRC ou à d'autres représentants de la police pour savoir exactement comment les renseignements sont communiqués.

On nous demande souvent pourquoi nous ne pouvons pas interroger quelqu'un au moment de son passage à la douane et à l'immigration à l'aéroport. Les pouvoirs qui sont conférés aux agents limitent les questions qu'ils peuvent poser à un Canadien ou à un étranger à l'entrée au pays. Cela se réduit essentiellement aux questions concernant directement leur droit d'entrée. Mais il est interdit à ces agents de poser des questions sur la conduite, bonne ou mauvaise, d'une personne quelle qu'elle soit, lorsqu'elle était à l'étranger.

**Le sénateur Wallace :** Oui, je vous remercie de ces précisions.

**Le sénateur Baker :** Merci. Je serai très bref. Votre ministère pourrait-il fournir au comité une explication écrite pour que nous sachions exactement ce qui est appliqué rétrospectivement en vertu de ce projet de loi et nous dire si, en fait, il y avait une erreur dans le document d'information selon lequel « le délinquant trouvé coupable sera automatiquement inscrit au registre » et cette « mesure s'appliquera sur une base prospective seulement. »

Nous souhaiterions avoir un éclaircissement au sujet de ce document d'information, car les membres de ce comité ne sont pas les seuls à le lire. Nos juges le liront aussi. Ce document accompagne le projet de loi.

Rétrospectivement, signifie que l'acte a été commis dans le passé, que cet acte aura des ramifications dans l'avenir, et que le projet de loi devra préciser si l'intention est de prendre en compte



the primary designated offences — the really bad offences — retrospectively and not prospectively only. That is my first point.

My second point is I understand Lt.-Col. MacGregor's explanation. My only problem with it is that, this bill says that under the Criminal Code you will have a right to speak to a lawyer, which you have anyway. It says that a judge has to give reasons, which a judge must do anyway. However, it is in that section of the bill amending the Criminal Code. It says that you can have videoconferencing. That is already in the Criminal Code. However, it spells it out in this bill.

Then when it applies to the military provisions, it is different. It leaves out rights to counsel in the exact same provisions. That is the confusion that I have and that anybody reading it in the future will have.

I understand your explanation. However, your explanation really does not wash because you could make the same assumptions with the same provisions under the Criminal Code as far as the videoconferencing and discussions with lawyers are concerned. In other words, why do these sets of amendments not mirror each other? Why are the amendments affecting the courts martial not the same as under the Criminal Code amendments?

That is my only submission, Madam Chair. I do not know if anybody wishes to comment on it. They do not have to.

**Ms. Campbell:** Peripherally to the questions that you have raised, senator, I think part of the reason why it is so explicit in the non-military context is because it is a national registry. The person may be in a provincial police lock-up, a provincial detention centre or a federal penitentiary. Not all of these facilities would necessarily have videoconferencing equipment or, indeed, easy access to counsel.

Therefore, because it applies nationally, I think the reasoning was to make it very explicit there for the non-military offender. As I say, the military, of course, has to adapt it in light of the full context of their system.

**Senator Baker:** It is not the same.

**Lt.-Col. MacGregor:** With respect, senator, the right to be represented is built right into the National Defence Act.

**Senator Baker:** Of course.

**Lt.-Col. MacGregor:** I am not sure you will find the exact same type of provision in the Criminal Code — the right to be represented. It is certainly in the Charter and the military justice system is subject to the Charter, as you well know.

**Senator Baker:** Yes.

les infractions primaires désignées — les infractions vraiment graves — de manière rétrospective et pas seulement prospective. Voilà mon premier point.

Mon second point est le suivant : je comprends l'explication du lcol MacGregor. Ma seule objection est que ce projet de loi dit qu'en vertu du Code criminel, vous aurez le droit de parler à un avocat, droit qui existe de toute façon. Il dit également qu'un juge est tenu de fournir des motifs, ce qu'il doit faire de toute façon. Cependant, dans cet article du projet de loi modifiant le Code criminel, il est dit que vous pouvez avoir des vidéoconférences. C'est déjà prévu dans le Code criminel, mais c'est pourtant repris dans le projet de loi.

Quand on en vient aux dispositions concernant les militaires, c'est différent. Le projet de loi reprend exactement les mêmes dispositions, mais il ne fait aucune mention du droit de faire appel à un avocat. C'est cela que je trouve difficile à comprendre et tous ceux qui liront plus tard ce document auront les mêmes réactions.

Je comprends votre explication. Mais elle ne tient pas vraiment, car vous pourriez faire les mêmes hypothèses avec les mêmes dispositions en vertu du Code criminel en ce qui concerne les vidéoconférences et les discussions avec les avocats. Autrement dit, pourquoi ces modifications ne se reflètent-ils pas mutuellement? Pourquoi celles qui concernent les cours martiales ne sont-elles pas les mêmes que celles qui touchent le Code criminel?

C'est tout ce que j'avais à dire, madame la présidente. Je ne sais pas si quelqu'un souhaite faire des commentaires à ce sujet. Ce n'est pas obligatoire.

**Mme Campbell :** Dans le contexte des questions que vous avez soulevées, sénateur, c'est en partie parce qu'il s'agit d'un registre national que le texte est si explicite dans le contexte non militaire. Un individu peut aussi bien se trouver dans une cellule de la police provinciale que dans un centre de détention provincial ou un pénitencier fédéral. Toutes ces installations ne sont pas nécessairement équipées pour des vidéoconférences, ni d'ailleurs, pour permettre d'avoir aisément accès à un avocat.

Ces mesures ayant un champ d'application national, je crois qu'on a jugé qu'il fallait les rendre très explicites dans le cas du contrevenant non militaire. Comme je l'ai dit, les militaires doivent naturellement adapter les dispositions dans le contexte de leur système.

**Le sénateur Baker :** Ce n'est pas le même système.

**Lcol MacGregor :** Permettez-moi de vous rappeler, sénateur, que le droit d'être représenté par un avocat est explicitement énoncé dans la Loi sur la défense nationale.

**Le sénateur Baker :** Bien sûr.

**Lcol MacGregor :** Je ne suis pas certain que vous trouverez exactement le même type de disposition dans le Code criminel — à savoir le droit d'être représenté. Il figure en tout cas dans la Charte et le système de justice militaire est, comme vous le savez fort bien, assujéti aux dispositions de la Charte.

**Le sénateur Baker :** Oui.

**Lt.-Col. MacGregor:** Also, section 249.17 of the National Defence Act is the right to be represented. Section 249.18 of the National Defence Act is defence counsel services. It is not necessary to continually put in that you have the right to counsel and other provisions?

**Senator Baker:** The judge has to give reasons, anyway.

**Lt.-Col. MacGregor:** As you pointed out, that is in the Charter, as well.

With respect, then, senator, I am not sure it is absolutely necessary to duplicate the right to counsel in that section, given our difference within the National Defence Act, in terms of the right to be represented.

**Senator Baker:** Why do you think the criminal law section of the Department of Justice did it for the civilian courts, if it was not necessary?

I agree with you. Do not get me wrong.

**Mr. Hoover:** The only reason we put those provisions in was to try and be consistent with similar measures elsewhere in the code. There might be some who would suggest that there is a right to some of these things. I do not know that that would be correct.

**Senator Baker:** There is the right to written reasons and the right to counsel, of course.

**Mr. Hoover:** I do not think there is a right to written reasons.

**Senator Baker:** A judge has to give written reasons for appellate review.

**Mr. Hoover:** I do not think that is so. They do not give written reasons in many cases. I do not mean to argue with you, but often judges do not provide written reasons. They can give an oral decision. They often do.

I agree it certainly makes it easier for everybody if the decision is in writing. In any event, all I can suggest is that the particular provision was written the way it was to be consistent with similar measures elsewhere in the code.

**Senator Baker:** But not in the military code. Thank you, madam chair.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** The application of section 810 of the Criminal Code is not a permanent solution; it is a temporary solution. For a permanent problem, there has to be a permanent solution.

I am putting the question again to departmental official following the question asked by Senator Wallace. If I am a Canadian criminal and I commit a sex crime in France, when I return to Canada, I have an obligation to be entered in the

**Lcol MacGregor :** Par ailleurs, le droit d'être représenté est énoncé au paragraphe 249.17 de la Loi sur la défense nationale. Le paragraphe 249.18 de la même loi porte sur le service d'avocats de la défense. Il n'est pas nécessaire de répéter continuellement que vous avez droit aux services d'un avocat et autres dispositions analogues.

**Le sénateur Baker :** De toute façon, le juge est tenu de présenter les motifs.

**Lcol MacGregor :** Comme vous l'avez-vous-même indiqué, cela existe aussi dans la Charte.

Permettez-moi donc de dire, sénateur, que je ne suis pas certain qu'il soit absolument nécessaire de répéter l'existence du droit de représentation par un avocat dans cet article, étant donné la différence, dans la Loi sur la défense nationale, relative à ce même droit.

**Le sénateur Baker :** Pourquoi pensez-vous que la section du droit civil au ministère de la Justice l'a fait pour les tribunaux civils, si ce n'était pas nécessaire?

Je suis d'accord avec vous ne vous méprenez pas.

**M. Hoover :** La seule raison pour laquelle nous avons inclus ces dispositions était de maintenir la concordance avec les mesures similaires existant dans d'autres parties du code. Certains diront peut-être qu'il existe un droit à certaines de ces choses. Je ne suis pas certain que ce soit exact.

**Le sénateur Baker :** Il y a, bien sûr, le droit d'obtenir des motifs par écrit.

**M. Hoover :** Je ne pense pas qu'il y ait un droit d'obtenir les motifs par écrit.

**Le sénateur Baker :** Un juge doit fournir des motifs par écrit pour examen en appel.

**M. Hoover :** Je ne le pense pas. Dans bien des cas, les juges ne fournissent pas de motifs par écrit. Je ne veux pas vous contredire, mais il est fréquent que les juges ne fournissent pas de motifs écrits. Ils peuvent rendre leur décision oralement. Ils le font souvent.

Je reconnais qu'il est certainement plus facile pour tout le monde que la décision soit présentée par écrit. Quoi qu'il en soit, tout ce que je peux suggérer c'est que cette disposition particulière a été rédigée de manière à concorder avec les mesures similaires que l'on retrouve dans d'autres parties du code.

**Le sénateur Baker :** Mais pas dans le code militaire. Merci, madame la présidente.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** L'application de l'article 810 du Code criminel n'est pas une solution permanente, c'est une solution temporaire. À un problème permanent, il faut une solution permanente.

Je pose encore la question aux fonctionnaires du ministère suite à la question posée par le sénateur Wallace. Si je suis un criminel canadien et que je commets un crime à caractère sexuel en France, lorsque je reviens au Canada, j'ai une obligation d'être inscrit au



registry. So the registry is retroactive for me as I have committed a crime outside Canada, but it will not be for a Canadian who has committed a crime in Canada. I think that is a contradiction. We really have to examine the possibility of entering dangerous criminals in the registry. There seems to be to be a contradiction in the response.

You now know that the municipal courts such as those of Montreal and Quebec City hear trials for sex crimes. Last year, we were surprised to learn that some convictions do not appear in the provincial docket. People are convicted of sexual assault in a municipal court and that does not appear in the provincial docket. There is a kind of barrier between the provincial court and the municipal court.

Will someone who is convicted of sexual assault in a municipal court be automatically entered in the National Sex Offender Registry?

[English]

**Ms. Campbell:** I do not have the exact answer. We will look into that specific question about the Quebec municipal court.

In terms of offenders in Canada being on the registry, I want to clarify that any offender under sentence on December 15, 2004 was obligated to be placed on the registry and was served with a notice. If the person was previously convicted of a sex offence in Canada in the year 2000 or 1987, and they had completed their sentence as of December 15, 2004, they were not subject to registration.

As Mr. Hoover said, that decision was made collaboratively with all the representatives of our partners. They felt that the practical challenges of going out to find those people were virtually insurmountable and certainly too costly to warrant spending the resources. The issue was canvassed, but it was a practical matter. The person could be in another country; the person could be dead. They did not even know how to start trying to find people that were no longer under sentence.

I am simply explaining the rationale at the time. Anyone under sentence on that date was captured.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** My question is more specific than that. I am convicted in France for raping five women. I ask to serve my sentence in a Canadian prison. So I make the application. Canada accepts me. When I arrive in Canada, I will be required to register with the National Sex Offender Registry, will I not?

**Ms. Campbell:** Yes.

**Senator Boisvenu:** So the registry is retroactive with respect to me since I have committed a crime outside Canada, is it not?

**Ms. Campbell:** Yes.

registre. Donc, le registre est rétroactif pour moi qui ai commis un crime en dehors du Canada, mais il ne le sera pas pour le Canadien qui a commis un crime au Canada. Je pense qu'il y a là une contradiction. Il faut vraiment examiner la possibilité d'inscrire des criminels dangereux. Cela m'apparaît une contradiction dans la réponse.

Vous savez maintenant que les cours municipales comme Montréal et Québec entendent des procès pour des crimes à caractère sexuel. L'an dernier, on a eu la surprise d'apprendre que certaines condamnations n'apparaissent pas au plumitif de la province. Les gens sont condamnés devant une cour municipale pour agression sexuelle et cela n'apparaît pas au plumitif de la province. Il y a comme une espèce de barrière entre la cour provinciale et la cour municipale.

Est-ce que quelqu'un qui est reconnu coupable d'agression sexuelle dans une cour municipale va être inscrit automatiquement au Registre national des délinquants sexuels?

[Traduction]

**Mme Campbell :** Je ne sais pas exactement. Nous allons examiner la question relative la cour municipale de Québec.

Pour ce qui est de l'inscription au registre des délinquants au Canada, je tiens à préciser que tout délinquant qui purgeait sa peine le 15 décembre 2004 devait obligatoirement être inscrit au registre et un avis devait lui être signifié. S'il avait déjà été condamné pour un crime de caractère sexuel au Canada en 2000 ou 1987 et s'il avait fini de purger sa peine au 15 décembre 2004, il n'était pas assujéti à un enregistrement.

Comme M. Hoover l'a dit, cette décision a été prise en accord avec tous les représentants de nos partenaires. Ils estimaient que les problèmes d'ordre pratique rencontrés pour essayer de retrouver ces personnes étaient virtuellement insurmontables et en tout cas trop coûteux pour justifier l'engagement de ressources. Un sondage a été effectué, mais le problème était d'ordre pratique. Le délinquant pouvait se trouver dans un autre pays; il pouvait aussi être décédé. Personne ne savait même comment entreprendre des recherches pour retrouver des individus qui avaient déjà purgé leur peine.

J'explique simplement le raisonnement suivi à l'époque. Tous ceux qui purgeaient une peine à cette date ont été saisis.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Ma question est plus précise que cela. Je suis condamné en France pour le viol de cinq femmes. Je demande d'exécuter ma sentence dans une prison canadienne. Donc j'en fais la demande. Le Canada m'accepte. Lorsque je vais arriver au Canada, je vais être obligé de m'inscrire au Registre national des délinquants sexuels, n'est-ce pas?

**Mme Campbell :** Oui.

**Le sénateur Boisvenu :** Donc, le registre est rétroactif par rapport à moi qui ai commis un crime à l'extérieur du Canada, n'est-ce pas?

**Mme Campbell :** Oui.

**Senator Boisvenu:** However, if I commit the same crime in Canada, today, and the registry is adopted next year, I will not be entered in the registry. Do you think it is normal for it to be retroactive in one case and not in the other?

[English]

**Ms. Campbell:** I understand your point, and I understand the argument that the principle is contradictory. At a practical level, if one were to say that everyone in Canada who has ever been convicted of a sex offence is put under an obligation to register or to report that conviction, there would be practical difficulties. That is where the line has been drawn. I understand your point, but I cannot say much more about that. That was the decision.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** One final —

**The Chair:** No, I think we have received the answers that we can get to these questions. Everyone has understood your point.

**Senator Chaput:** I would like to go back to the registry. A person commits a crime, and his or her name is automatically entered in the registry. If I correctly understood, you mentioned that, when a person serves his sentence, let us say 10 years, his name is then removed from the registry. Why are the names removed from the registry? Why would there not be two parts to that registry? The second part could contain the information on those who have committed a crime, the nature of the crime and the sentence served.

We know perfectly well that some criminals reoffend. If their names are removed from the registry and those criminals commit the same crime a second time, that has to be started over from scratch. Would it not be more practical to keep those names in a data base?

[English]

**Mr. Hoover:** I have been somewhat incorrect. My apologies. After 10 years, the information is not removed from the registry. The obligation to comply with the registry ceases.

**Senator Chaput:** What do you mean by the obligation to comply?

**Mr. Hoover:** You have to register annually if you get an order under the Sex Offender Information Registration Act. You have to report a change in address or if you travel internationally. All of those obligations cease after 10 years.

**Senator Chaput:** The name stay in the registry, but the person is not obliged to give a change of address.

**Mr. Hoover:** That is correct.

**The Chair:** However, the name stays on the list forever.

**Senator Chaput:** The name stays forever.

**Le sénateur Boisvenu :** Cependant, si je commets le même crime au Canada, aujourd'hui, et que le registre est adopté l'an prochain, on ne m'inscrira pas au registre. Est-ce que vous trouvez normal que dans un cas ce soit rétroactif et que dans l'autre cas, cela ne le soit pas?

[Traduction]

**Mme Campbell :** Je comprends votre argument, et je comprends que certains soutiennent que le principe est contradictoire. Sur le plan pratique, si l'on disait que tous ceux qui n'ont jamais été condamnés pour infraction sexuelle au Canada sont tenus de se faire inscrire au registre ou de déclarer l'existence de cette condamnation, on se heurterait à bien des difficultés d'ordre pratique. C'est pourquoi on n'est pas allé plus loin. Je comprends votre argument, mais je n'ai pas grand-chose à ajouter. C'est la décision qui a été prise.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Une dernière...

**La présidente :** Non, je pense qu'on a eu les réponses qu'on peut soulever à ces questions. Tout le monde a compris votre point.

**Le sénateur Chaput :** J'aimerais revenir au registre. Une personne commet un crime, automatiquement son nom est inscrit au registre. Si j'ai bien compris, vous avez mentionné que lorsque la personne a purgé sa peine, disons 10 ans, son nom est alors enlevé du registre. Pourquoi enlève-t-on les noms du registre? Pourquoi n'y aurait-il pas deux parties à ce registre? La deuxième partie pourrait contenir les coordonnées de ceux qui ont commis un crime, la nature du crime et la peine purgée.

On sait très bien que certains criminels récidivent. Si les noms sont enlevés du registre et que ces criminels commettent le même crime une deuxième fois, c'est recommencer à zéro. Est-ce qu'il ne serait pas plus pratique de garder ces noms dans une banque de données?

[Traduction]

**M. Hoover :** Ce que je disais n'était pas tout à fait exact. Toutes mes excuses. Au bout de 10 ans, les renseignements ne sont pas rayés du registre. Il n'y a plus d'obligation de se conformer aux exigences relatives au registre.

**Le sénateur Chaput :** Qu'entendez-vous par obligation de se conformer?

**M. Hoover :** Vous devez vous faire enregistrer chaque année si vous recevez une ordonnance en vertu de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Vous êtes tenu de signaler tout changement d'adresse ou voyage à l'étranger. Toutes ces obligations cessent au bout de 10 ans.

**Le sénateur Chaput :** Le nom demeure dans le registre, mais la personne n'est pas tenue de fournir sa nouvelle adresse.

**M. Hoover :** C'est exact.

**La présidente :** Le nom n'est cependant jamais rayé de la liste.

**Le sénateur Chaput :** En effet.



**The Chair:** That was my earlier question, and that was not the answer you gave me.

**Mr. Hoover:** My apologies. The information stays on the registry and it is only the obligation changes.

**The Chair:** The DNA remains up to date.

**Mr. Hoover:** Yes, I suppose it does.

**The Chair:** It is not deleted. The RCMP will not, in fact, delete it from the registry ever?

**Mr. Hoover:** That is correct.

**Ms. Campbell:** Nor will the fact of the person's conviction and the sentence received for the offence be deleted from CPIC. Once their obligation to report is terminated, the information is still on file in the registry. In a sense, it is not much more than what is available on CPIC at that point, which also does not include an up-to-date address.

**The Chair:** I want to be very clear that my understanding of how this bill would work is accurate.

You go onto the list. For the sake of argument, you are in the 10-year category. Incidentally, does that start from the time of release or from the time of conviction?

**Mr. Hoover:** It is the time of sentence, to be specific.

**The Chair:** Okay. You are sentenced. Ten years later — presuming you have been out in the community for a while — you are no longer required to comply with the reporting obligations? Your personal obligations are done.

**Mr. Hoover:** Correct.

**The Chair:** However, you stay on the sex offender registry list forever?

**Mr. Hoover:** Correct.

**The Chair:** If I am a prospective employer and I want to look you up, you will still be there.

**Ms. Campbell:** As a prospective employer, you will not ever have access to the sex offender registry.

**The Chair:** Will I not if I am operating a daycare centre?

**Ms. Campbell:** No, that is CPIC.

As an employer, you can ask a prospective employee to provide a criminal records check. That goes to CPIC, the Canadian Police Information Centre, and that endures forever.

**The Chair:** I stand corrected.

**Ms. Campbell:** As the minister noted — unlike the United States — the sex offender registry is very limited in terms of who can access it. It is primarily police officers that can access it.

**La présidente :** C'était la question que j'avais posée tout à l'heure, mais ce n'est pas la réponse que vous m'avez alors donnée.

**M. Hoover :** Excusez-moi. Les renseignements sont conservés au registre; seule l'obligation change.

**La présidente :** Les données génétiques sont conservées.

**M. Hoover :** Oui, je le suppose.

**La présidente :** Ces données ne sont pas supprimées. En fait, la GRC ne supprimera donc jamais les renseignements inscrits au registre?

**M. Hoover :** C'est exact.

**Mme Campbell :** La condamnation et la peine infligées pour l'infraction ne seront pas non plus rayées du CIPC. Une fois que l'obligation de rapport aura expiré, les renseignements demeureront malgré tout inscrits au registre. En un sens, ce n'est pas grand-chose de plus que ce que l'on peut déjà trouver sur le CIPC, dans lequel la dernière adresse en date n'apparaît pas non plus.

**La présidente :** Je tiens à être absolument certaine que je comprends bien le fonctionnement de ce projet de loi.

Vous êtes donc inscrit sur la liste. À titre d'exemple, vous êtes dans la catégorie des 10 ans. À ce propos, Cela commence-t-il au moment de la libération ou au moment de la condamnation?

**M. Hoover :** Je précise qu'il s'agit de la durée de la peine.

**La présidente :** Bien. Vous êtes condamné. Dix ans plus tard — à supposer que vous ayez recouvré votre liberté depuis un certain temps — vous n'êtes plus obligé de vous soumettre aux obligations de rapport? Vos obligations personnelles sont terminées.

**M. Hoover :** C'est exact.

**La présidente :** Pourtant, votre nom ne sera jamais radié du registre des délinquants sexuels?

**M. Hoover :** C'est exact.

**La présidente :** Si je suis un employeur éventuel et que je veuille me renseigner sur vous, je vous trouverai toujours inscrit dans ce registre.

**Mme Campbell :** En tant que futur employeur, vous n'aurez jamais accès au registre des délinquants sexuels.

**La présidente :** Et si je dirige une garderie, je ne pourrais pas le faire?

**Mme Campbell :** Non, c'est le CIPC qui entre en jeu.

En tant qu'employeur, vous pouvez demander à un futur employé de se soumettre à une vérification de son casier judiciaire. Cette demande est adressée au CIPC, le Centre d'information de la police canadienne; c'est un processus interminable.

**La présidente :** Bien. J'ai compris.

**Mme Campbell :** Comme le ministre l'a fait remarquer — à la différence des États-Unis — l'accès au registre des délinquants sexuels est extrêmement restreint. Ce sont surtout les agents de police qui peuvent y avoir accès.

**The Chair:** Regarding the registry, if I have been convicted of anything at all under this list, am I on it forever?

**Mr. Hoover:** There are only two possible ways your information will come off the registry.

**The Chair:** Termination or exemption order?

**Mr. Hoover:** No, they do not come off that way either. If you are acquitted or if you get a Royal Prerogative pardon under section 748 of the Criminal Code, the information is expunged.

I cannot speak for CPIC.

**The Chair:** You will let us know if there are any further refinements.

Before I move on, I should note that we have been asking you to provide us with a large amount of material. I stress that we would like to receive it as soon as possible, please. You can understand that when we are studying a bill, we need the information while we are studying the bill. It is not of much use later.

**Senator Wallace:** Mr. Hoover has answered my question. It was related to the recent alarm over pardons, when they arise and the fact that a pardon can be granted and the public is not aware. My question was whether a name could or would be removed from the registry if the person were later granted a pardon. I think your answer to that was yes. A pardon would remove the person's name.

**Mr. Hoover:** It is only a Royal Prerogative pardon, which is extremely rare. They are different from the Criminal Records Act pardon.

**Senator Wallace:** A pardon would not remove the person's name from the registry.

**Mr. Hoover:** Not the Criminal Records Act pardon.

The Royal Prerogative of Mercy under section 748 offers both conditional pardons and absolute pardons. I do not think a conditional pardon would remove the name, but it may be a matter for the courts to determine ultimately. You would have to look at the conditions of the conditional pardon, but they are exceedingly rare. I know of no instance in recent history where an RPM was granted by the Governor General.

**Senator Wallace:** Thank you for clarifying that for me.

[Translation]

**Senator Carignan:** I think your answer raises a question.

Could I, as an employer, receive authorization from a person entered in the registry to check to see whether that person appears in the sex offender registry?

**La présidente :** En ce qui concerne ce registre, si j'étais condamnée pour une infraction apparaissant sur la liste, mon nom y figurerait-il à tout jamais?

**M. Hoover :** Il y a deux moyens, seulement, de faire radier du registre les renseignements vous concernant.

**La présidente :** Une ordonnance de révocation et d'exemption?

**M. Hoover :** Non plus. Si vous êtes acquitté ou si vous obtenez un pardon absolu accordé en vertu de la prérogative royale de clémence, article 748 du Code criminel, les renseignements sont supprimés.

Je ne peux rien affirmer en ce qui concerne le CIPC.

**La présidente :** S'il y a d'autres modifications, vous nous le ferez savoir.

Avant de poursuivre, je tiens à noter que nous vous avons demandé qu'on nous fournisse un volume considérable de documents. J'insiste sur le fait que nous souhaiterions les recevoir dès que possible. Vous comprendrez très certainement que lorsque nous étudions un projet de loi, nous avons besoin de l'information au moment où nous faisons cette étude. Après, l'information ne sert plus à grand-chose.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur Hoover, répondez à ma question. Elle a trait à la récente alarme provoquée par la question des pardons, les circonstances dans lesquelles ils sont accordés et le fait qu'un pardon peut être accordé sans que le public en soit informé. Ce que je voulais savoir, c'est si un nom pouvait ou était rayé du registre lorsqu'un individu était gracié par la suite. Je crois que vous avez répondu par l'affirmative. En cas de pardon, le nom de cet individu serait supprimé.

**M. Hoover :** Seulement dans le cas d'un pardon en vertu de la prérogative royale, ce qui est extrêmement rare. C'est différent du pardon accordé en vertu de la Loi sur le casier judiciaire.

**Le sénateur Wallace :** Le nom d'une personne ne serait pas rayé du registre si un pardon lui était octroyé.

**M. Hoover :** Non, dans le cas du pardon accordé en vertu de la Loi sur le casier judiciaire.

La prérogative royale de clémence en vertu de l'article 748 prévoit l'octroi de pardons conditionnels et de pardons absolus. Je ne pense pas que le nom de l'intéressé serait supprimé en cas de pardon conditionnel, mais ce peut être là une question qu'il appartiendra aux tribunaux de régler. Il faudrait pour cela étudier les conditions du pardon conditionnel, mais celui-ci est extrêmement rare. Je ne connais aucun exemple récent d'octroi d'une PRC par le gouverneur général.

**Le sénateur Wallace :** Je vous remercie de ces précisions.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Vos dernières réponses soulèvent quant à moi une question.

Pourrais-je avoir, en tant qu'employeur, l'autorisation de la personne inscrite au registre pour vérifier si elle figure ou non sur le registre des délinquants sexuels?



I understand your answer concerning criminal records, but consider the example I referred to earlier: we are talking about a person guilty of break and enter who has a criminal record for break and enter; but that person is entered in the sex offender registry because the prosecutor proved beyond a reasonable doubt that that person had intended to commit rape.

That person can go and work at a child care centre with a criminal record for break and enter, but it is impossible for me to access the information that that person was a sex offender and intended to rape a child when he committed the break and enter. Do I correctly understand this?

[English]

**Ms. Campbell:** Is the question whether the fact that information about them is in the registry can be revealed to someone else, if the person consents? The answer is no. The ability of police to access and use the information is delineated in the code and the Sex Offender Information Registration Act. They have no authority to disclose information, and there is a penalty provision if they do. Consent or no consent of the person is irrelevant, if that is your question.

If the person is consenting to the release of their criminal record through a CPIC records check —

[Translation]

**Senator Carignan:** The criminal record is not a problem for me; it is more the matter of consent. I find it curious that an individual who applies for a job cannot give permission to someone to confirm whether or not he is entered in the sex offender registry. That may cause another problem.

**Senator Boisvenu:** That is not the question. The question is whether —

[English]

**Mr. Hoover:** If an employer wants to know the criminal record —

[Translation]

**Senator Carignan:** The criminal record, that is it.

**The Chair:** We are talking about the employee.

[English]

**Ms. Campbell:** I understand, but if they have the information about the criminal record, whether or not the person is on the registry, I can see in some situations that might be relevant. They may wish to know if this potential employee will be able to travel freely. I do not know if that is the issue. I guess that is a decision that the person, the ex-offender, would have to make. If

Je comprends votre réponse concernant le dossier criminel, mais pensez à l'exemple dont j'ai parlé tout à l'heure : on parle d'une personne coupable d'entrée par effraction ayant un dossier judiciaire pour entrée par effraction; mais elle est inscrite au registre des délinquants sexuels parce que le Procureur a démontré, hors de tout doute raisonnable, qu'elle avait l'intention de commettre un acte de viol.

Cette personne peut aller travailler dans une garderie tout en ayant un casier judiciaire d'entrée par effraction, mais cela m'est toutefois impossible d'avoir accès à l'information disant que cette personne était un délinquant sexuel et qu'elle avait l'intention de violer un enfant lorsqu'elle est entrée par effraction; est-ce que je comprends bien?

[Traduction]

**Mme Campbell :** La question est-elle de savoir si les renseignements concernant un individu inscrit dans le registre peuvent être divulgués à quelqu'un d'autre, si l'intéressé y consent? La réponse est non. La capacité d'accès et d'utilisation des renseignements par la police est définie dans le code et dans la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. La police n'est pas autorisée à divulguer ces renseignements et elle s'expose à des sanctions si elle le fait. Peu importe que la personne concernée donne son consentement ou non. Est-ce bien cela votre question?

Si cette personne donne son consentement à la divulgation de son casier judiciaire grâce à une vérification des dossiers du CIPC...

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Le casier judiciaire ne me pose pas de difficulté; c'est plutôt la question du consentement. Je trouve curieux qu'un individu qui postule pour un emploi ne puisse pas donner l'autorisation de confirmer s'il est inscrit ou non au registre des délinquants sexuels. Cela peut causer un autre problème.

**Le sénateur Boisvenu :** La question n'est pas là. La question est de savoir...

[Traduction]

**M. Hoover :** Si un employeur veut connaître le contenu de votre dossier criminel...

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Le casier judiciaire, ça va.

**La présidente :** On parle de l'employé.

[Traduction]

**Mme Campbell :** Je comprends, mais si l'employeur connaît le contenu du casier judiciaire, que l'individu soit inscrit au registre ou non, j'imagine très bien que dans certaines situations cela pourrait jouer un rôle. L'employeur peut, par exemple, vouloir savoir si cet employé en puissance pourra voyager librement. Je ne sais pas si c'est là le problème. C'est sans doute une décision que

they are applying for a job that requires a great deal of travel on short notice, for example, and they are on the registry, they may wish to rethink applying for that job.

In any event, the bottom line is simply that the act does not permit police to share that.

[Translation]

**Senator Carignan:** It is clear that when I, as an employer, decide not to hire someone because of a criminal record, the criminal offence must be related in order to justify my refusal to hire the person. If it is a break and enter at a child care centre, technically, I do not see how one could refuse to hire someone because he has a criminal record of break and enter.

However, if I learn that he is entered in the sex offender registry because he has committed a break and enter with intent to rape a child, that is different.

[English]

**The Chair:** We are well into overtime, senators and I even had a little question myself.

**Senator Baker:** Madam Chair, I think the witness is not understanding that the senator is referring to the fact that, if you are convicted of a break and enter, you are actually convicted of a break and enter with the intent to commit an indictable offence. On the record, it shows break and enter, not break and enter with intent to commit an indictable offence. You would not see the intent of the indictable offence, which could be in the nature of what he is talking about. That is why he addressed the questions to you, and that is why I suppose you misunderstood and said this is not break and enter. He referred to break and enter with intent to commit an indictable offence.

[Translation]

**The Chair:** Does that indeed reflect your thinking?

**Senator Carignan:** He read my thoughts. If it was not clear enough, he read it on my forehead. That is quite clear.

[English]

**Ms. Campbell:** I do understand the problem. There is, in fact, a very well known sexual predator incarcerated in Canada who I understand began his career as a break and enter person. Of course, this behaviour was not viewed with the alarm it should have been viewed with at the time because there was not an understanding of why the break and enters were occurring. That is a little anecdote.

I would also comment that as potential employers, whether of paid employees or volunteers, the Department of Public Safety is very active working with Volunteer Canada, helping organizations to screen effectively. A records check is one step in good screening, but it is not the whole story, however. The kind of complication

l'individu, l'ex-contrevenant, devrait prendre. Si le candidat a un emploi exigeant beaucoup de déplacements à bref délai, par exemple, et s'il est inscrit dans ce registre, il est possible qu'il veuille y réfléchir à deux fois.

Quoi qu'il en soit, cela se résume simplement au fait que la loi n'autorise pas la police à fournir de tels renseignements.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** C'est clair, comme employeur, que lorsque je décide de ne pas embaucher quelqu'un à cause d'un casier criminel, l'infraction criminelle doit avoir un lien pour justifier mon refus d'embauche. S'il s'agit d'une entrée par effraction dans une garderie, techniquement, je ne vois pas comment on pourrait refuser d'embaucher quelqu'un parce qu'il a un casier judiciaire d'entrée par effraction.

Par contre, si j'apprends qu'il est inscrit au registre des délinquants sexuels parce qu'il a commis une entrée par effraction dans le but de violer un enfant, c'est différent.

[Traduction]

**La présidente :** Nous avons largement dépassé le temps dont nous disposons, sénateurs, et j'ai moi-même une petite question à poser.

**Le sénateur Baker :** Madame la présidente, je crois que le témoin ne comprend pas que le sénateur fait allusion au fait que si vous avez été condamné pour introduction par effraction, vous êtes en fait condamné pour introduction par effraction dans l'intention de commettre un acte criminel. Dans le casier judiciaire, la seule mention est : introduction par effraction. Aucune mention ne serait faite de l'intention de commettre un acte criminel, ce qui pourrait précisément être ce dont il parle. C'est la raison pour laquelle il vous a posé ces questions, et c'est aussi pourquoi je pense que vous avez mal compris et avez dit qu'il ne s'agissait pas d'introduction par effraction. Il s'agissait d'une introduction par effraction dans l'intention de commettre un acte criminel.

[Français]

**La présidente :** Est-ce que c'est bien le reflet de votre pensée?

**Le sénateur Carignan :** Il a lu dans mes pensées. Si ce n'était pas assez clair, il l'a lu dans mon front. C'est assez clair.

[Traduction]

**Mme Campbell :** Je comprends bien le problème. Il y a, en fait, un prédateur sexuel fort connu, qui est incarcéré au Canada et qui, je crois savoir, a commencé sa carrière comme spécialiste des introductions par effraction. Bien sûr, à l'époque, ces comportements n'avaient pas été considérés avec l'inquiétude qu'ils auraient dû susciter parce qu'on n'avait pas compris le pourquoi de ces introductions par effraction. Petite anecdote en passant.

Je dirais également qu'en tant qu'employeur potentiel, qu'il s'agisse d'employés rémunérés ou de bénévoles, le ministère de la Sécurité publique travaille activement avec Bénévoles Canada, afin d'aider des organisations à effectuer un filtrage efficace. Une vérification du casier judiciaire est un bon pas en avant dans ce



you are raising is one of the reasons why we do stress that you need to do much more than simply do a records check, because it may not tell you the entire story that you need to know.

**The Chair:** I have a question and a quick commentary.

You may wish to respond to the question in writing. How much will it cost to strengthen the sex offender registry as this bill provides, and is there any prospect of that cost being shared with the provinces or will it all be federal? Do you have an answer now, or do you want to come back?

**Mr. Hoover:** Are you looking at me?

**The Chair:** I will look for a written response.

**Ms. Campbell:** I think we could provide you with a comment in writing. It is a shared endeavour.

**The Chair:** Do you think the RCMP will be able to answer that? If so, we can put the question to them when they appear next week.

**Ms. Campbell:** They may wish to speak to their own resourcing issues.

**The Chair:** If you have material to add, I would be grateful to receive it.

**Mr. Hoover:** It is clear that the difference between an automatic inclusion as opposed to a Crown application will save the courts and the Crown and defence counsel some effort. Only the provinces would be able to translate that into a dollar cost.

**The Chair:** Now I have a comment, which I would ask you to take back to drafters.

I am building up a real head of steam about the growing practice of the use of the rules of English grammar in legislation drafting, as in, for example: "The court shall make an exemption order if it is satisfied that the person has established that the impact of the obligation on them, including on their privacy or liberty. . ." I am sure this is designed to avoid what is sometimes construed as sexist language. There are other ways to do that and other ways found in the drafting of this bill. Use "he or she," or refer again to "the person." This particular bill is littered with examples of the singular followed by a plural pronoun, and it is not what one expects. One expects precision in the drafting of legislation, and surely that will also extend to precision in observance of the rules of grammar. You do not have to comment, but you could take it back.

**Mr. Hoover:** I will enjoy raising this with the drafters next time I see them.

**The Chair:** You have stayed a long time. We are grateful.

domaine, mais cela ne suffit pas. Le genre de complication dont vous parlez est une des raisons pour lesquelles nous insistons vivement sur la nécessité de ne pas se contenter d'une telle vérification, car elle ne vous révélera pas tout ce que vous avez besoin de connaître.

**La présidente :** J'ai une question à poser et une brève remarque à faire.

Peut-être préféreriez-vous répondre à la question par écrit. Combien cela coûtera-t-il de renforcer le registre des délinquants sexuels tel que le prévoit le projet de loi, et a-t-on envisagé un partage de ce coût avec les provinces ou au contraire, le tout sera-t-il assumé par le gouvernement fédéral? Pouvez-vous me répondre dès maintenant ou voulez-vous revenir?

**M. Hoover :** C'est à moi que vous vous adressez?

**La présidente :** J'attendrai une réponse écrite.

**Mme Campbell :** Je crois que nous pourrions vous présenter nos commentaires par écrit. C'est une entreprise conjointe.

**La présidente :** Pensez-vous que la GRC serait capable de répondre à cela? Si c'est le cas, nous pourrions leur poser la question lorsque ses représentants comparaitront la semaine prochaine.

**Mme Campbell :** Il se peut qu'ils veuillent tout de même parler de leurs propres problèmes de ressource.

**La présidente :** Si vous avez des documents à ajouter, je serai heureuse de les recevoir.

**M. Hoover :** Il est clair que la différence entre une inclusion automatique contrairement à une demande de la Couronne économisera des efforts aux tribunaux, aux procureurs et à l'avocat pour la défense. Seules les provinces pourraient vous donner un chiffre.

**La présidente :** Bon, j'ai maintenant une remarque à faire et je souhaiterais que vous le communiquiez aux rédacteurs.

La moutarde commence vraiment à me monter au nez lorsque je constate la pratique de plus en plus répandue d'usage des règles de la grammaire anglaise dans la rédaction des textes de loi, comme c'est le cas, par exemple, dans : « La cour accorde la dispense si elle est convaincue que l'intéressé a établi que l'obligation aurait à leur [sic] égard, notamment sur leur [sic] vie privée ou leur [sic] liberté [...] ». Je suis certaine que le but poursuivi est d'éviter ce que l'on appelle parfois un langage sexiste. Il y a d'autres façons de le faire et d'autres moyens utilisés dans la rédaction de ce projet de loi. Employez « il ou elle », ou alors « la personne ». Ce projet de loi pullule d'exemples du singulier suivi d'un pronom pluriel, ce qui surprend. Ce que l'on attend de la rédaction d'un texte législatif, c'est la précision, et cette précision devrait certainement comprendre le respect des règles de grammaire. Vous n'êtes pas obligé de faire de commentaire, mais vous pourriez communiquer ma remarque aux rédacteurs.

**M. Hoover :** Je serai ravi de soulever cette question la prochaine fois que je verrai les rédacteurs.

**La présidente :** Vous êtes resté bien longtemps avec nous. Nous vous en savons gré.

Colleagues, we meet again in this room tomorrow morning at 10:30, and our witnesses will be the Privacy Commissioner, followed by the Federal Ombudsman for the Victims of Crime.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, April 15, 2010

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:35 a.m. to study Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Honourable senators, welcome to the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. We will continue with our study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts. We have the privilege of having Ms. Jennifer Stoddart as witness here today. She is the Privacy Commissioner and is accompanied by Lisa Campbell, Acting General Counsel at the Office of the Privacy Commissioner of Canada.

[*English*]

I believe you have an opening statement. We will ask you to deliver it and then we will ask questions.

**Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada:** Thank you, honourable senators, for inviting my office to appear on this important and troubling question of sex offenders and their impact on Canadian communities.

We are discussing Bill S-2, and I must say to begin with that, when apparently competing rights intersect, we must carefully consider the merits of each and strike a balance that fits with our constitutional system of democratic governance. I believe that is why you have asked the Privacy Commissioner for an opinion on the issue of registering sex offenders.

We see in our system this balancing frequently, for example, when we ensure that constitutional legal rights exist within our criminal justice system, and we know that the Supreme Court of Canada has repeatedly held that the protection of privacy in Canada is a quasi-constitutional right to which all Canadians are entitled.

Bill S-2 represents an attempt to achieve the public benefit of protecting people from sex offenders, and in doing so it will intrude on the privacy not only of sex offenders but other innocent persons. We understand that it is extremely important to protect the public, and often the most vulnerable members of the

Mes chers collègues, nous nous réunirons à nouveau dans cette pièce, demain matin à 10 h 30, et nos témoins seront le commissaire à la protection de la vie privée, suivi par l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 15 avril 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, pour étudier le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude du Projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois. Nous avons le privilège aujourd'hui d'accueillir comme témoin Madame Jennifer Stoddart. Elle est commissaire à la protection de la vie privée. Elle est accompagnée de Lisa Campbell, avocate générale par intérim au Commissariat à la protection de la vie privée du Canada.

[*Traduction*]

Je pense que vous avez une déclaration préliminaire. Je vous demande de nous la présenter, et nous vous poserons ensuite des questions.

**Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :** Honorables sénateurs, je vous remercie d'avoir invité le Commissariat à comparaître au sujet de cette importante et troublante question des délinquants sexuels et de leurs répercussions sur les collectivités canadiennes.

Nous parlons du projet de loi S-2, et, pour commencer, je me dois de rappeler que, quand des droits en apparence conflictuels se recoupent, nous devons examiner attentivement le bien-fondé de chacun d'entre eux afin de parvenir à un juste équilibre qui cadre avec le système de gouvernance démocratique prévu par la Constitution. C'est sans doute la raison pour laquelle vous avez demandé l'avis de la Commissaire à la protection de la vie privée sur la question de l'enregistrement des délinquants sexuels.

Dans notre système, il est fréquent d'observer cet exercice d'équilibre, par exemple, lorsque nous veillons à ce que les droits juridiques prévus par la Constitution soient respectés à l'intérieur du cadre de notre système de justice pénale; nous savons que la Cour suprême du Canada a maintenu de façon répétée que la protection de la vie privée au Canada est un droit quasi constitutionnel pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens.

Le projet de loi S-2 constitue un effort déployé dans l'intérêt du public afin de protéger les gens des délinquants sexuels; cependant, les mesures mises en œuvre dans le contexte de cet effort entraîneraient une atteinte à la vie privée, non seulement pour les délinquants sexuels, mais aussi pour des innocents. Nous



public, such as children, from sex offenders. In some situations, this protection unfortunately may involve incursions into privacy to achieve the goal of public safety.

Therefore, it is critical, with any proposed incursions into privacy, to evaluate beforehand whether those measures are necessary. A vitally important question, and one that we have asked repeatedly in respect of the existing sex offender registration scheme, is whether measures proposed by Bill S-2 are effective in protecting the public from sex offenders. We have also asked whether the intrusions into privacy are proportional to the benefits to be derived from a law enforcement and public safety perspective. Lastly, it is important to consider whether there are other measures that are less privacy-invasive that will achieve the same purpose.

*[Translation]*

Bill S-2 would expand the current sex offender registration system in a number of ways, including:

Judicial discretion would be removed and all sex offenders would be automatically included in the registry, regardless of the factual circumstances.

Similarly, judicial discretion would be removed for certain sexual offences, for which it would be mandatory to provide a DNA sample for inclusion in the DNA data bank.

The amount of information to be provided would increase, and include information about employers, and vehicles regularly used.

Police would be allowed to use the registry for prevention and investigative purposes, as well as post-crime investigation.

People sentenced for sexual offences in other countries could be included in the registry on returning to Canada.

The requirement to provide additional information could impact not only the privacy of sex offenders but also their families, friends, co-workers and others. The requirement to provide information about a vehicle frequently used could mean that someone other than the registered sex offender could be watched, stopped and even questioned simply because they are driving the vehicle.

Our office appeared before the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security on the Statutory Review of the Sex Offender Information Registry Act in April 2009. At the time, we raised concerns about greater

comprendons qu'il est extrêmement important de protéger le public, et ceux qui sont souvent ses membres les plus vulnérables, comme les enfants, contre les délinquants sexuels. Dans certaines situations, cette protection pourrait malheureusement entraîner des atteintes à la vie privée afin de réaliser l'objectif d'assurer la sécurité publique.

Par conséquent, il est primordial d'évaluer d'abord si les mesures proposées sont vraiment nécessaires lorsqu'elles posent un risque d'atteinte à la vie privée. Une question d'une importance cruciale, question que nous avons posée à plusieurs reprises en ce qui a trait au cadre actuel d'enregistrement des délinquants sexuels, concerne l'efficacité des mesures de protection des membres du public contre les délinquants sexuels proposées dans le projet de loi S-2. Nous avons également cherché à savoir si les atteintes à la vie privée étaient proportionnelles aux avantages conférés par les mesures proposées du point de vue de l'application de la loi et de la sécurité publique. Enfin, il importe de se demander s'il existe d'autres mesures moins susceptibles d'entraîner des atteintes à la vie privée qui permettraient d'obtenir les mêmes résultats.

*[Français]*

Le projet de loi S-2 aurait pour effet d'élargir les modalités d'utilisation du système actuel d'enregistrement des délinquants sexuels d'un certain nombre de façons dont les suivantes :

Le pouvoir judiciaire discrétionnaire serait éliminé et les données relatives à tous les délinquants sexuels seraient automatiquement entrées dans le registre, sans égard aux circonstances de fait.

De la même manière, le pouvoir judiciaire discrétionnaire serait éliminé en ce qui a trait à certaines infractions sexuelles, pour lesquelles il serait obligatoire de fournir un échantillon aux fins d'inclusion dans la banque d'ADN.

La quantité de données à fournir serait plus importante, et ces dernières comprendraient des renseignements sur les employeurs ainsi que sur les véhicules régulièrement utilisés.

Les services de police auraient la possibilité d'utiliser le registre à des fins de prévention et de recherche d'informations ainsi que lors de la réalisation d'une enquête à la suite d'un crime.

Les personnes condamnées à purger une peine pour des infractions sexuelles pourraient voir leurs données entrées dans le registre à leur retour au Canada.

L'exigence concernant la communication de données supplémentaire pourrait avoir des répercussions non seulement sur la vie privée des délinquants sexuels, mais aussi celle des membres de leur famille, de leurs amis, de leurs collègues et d'autres personnes. L'exigence concernant la communication de renseignement au sujet d'un véhicule fréquemment utilisé pourrait signifier qu'une autre personne que le délinquant sexuel enregistré pourrait être surveillée, appréhendée et même interrogée simplement pour avoir conduit le véhicule en question.

Le Commissariat a comparu devant le comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes pour présenter ses observations dans le cadre de l'examen de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels en

transparency and openness about the program; since that time, there has been some improvement in the general information available about the National Sex Offender Registry.

We also recommended a formal evaluation of the effectiveness of the legislation and the registry by an independent third party. This has not happened; rather, the government has simply proposed an expansion of the existing regime.

The RCMP officer in charge of the National Sex Offender Registry testified before the House standing committee last spring that they have not solved any crimes where the offender was unknown. When asked about statistics regarding the use of the registry to solve crimes, he testified that there have been a few cases where the offender/suspect was already known to the investigating body and the registry was used to provide updated information, such as a photograph or address, which advanced the investigation. It has not helped in any cases where the crime was unsolved and the offender was unknown.

As this suggests, there is little or no evidence that the registry is effective. The Ontario sex offender registry has been operational for almost ten years. In 2007, the Ontario Auditor General observed, “there is little evidence demonstrating the effectiveness of registries in reducing sexual crimes or helping investigators to solve them and the ministry has yet to establish performance measures for its registry”.

[English]

A 2009 study of New York’s Sex Offender Registration and Notification Act concluded that there was no significant impact on total arrests, arrests for subsequent sex offences or on the number of first-time arrests for sex offending. Similarly, a 2009 state-funded study of New Jersey’s sex offender registration and notification law, I believe it is Megan’s Law, probably the first of its kind, concluded that the system failed to either deter sexual crimes or reduce the number of victims.

There appear to be a number of reasons for this failure, including that the majority of sex offenders and victims are known to each other, many offenders have no previous convictions and a large proportion of sexual offences against juveniles are committed by other juveniles.

These studies are among many that raise serious questions about the effectiveness of sex offender information registries from an economic and public safety perspective. Their conclusions also strongly support our recommendation last spring that the Canadian registry be assessed for effectiveness for the same

avril 2009. Nous avons, à ce moment-là, soulevé des préoccupations en ce qui a trait à la transparence et à l’ouverture accrues du programme. Il y a eu depuis ce temps une certaine amélioration quant aux renseignements généraux disponibles au sujet du Registre national des délinquants sexuels.

Nous avons aussi recommandé qu’une évaluation en règle soit effectuée par une tierce partie indépendante. Cette évaluation n’a pas eu lieu, le gouvernement s’étant plutôt contenté de proposer un élargissement du régime actuel.

L’officier de la GRC responsable du Registre national des délinquants sexuels a indiqué au comité au printemps dernier qu’il n’avait résolu aucun crime pour lequel le délinquant était inconnu. Lorsqu’on lui a posé des questions sur les données statistiques relatives à l’utilisation du registre en vue de résoudre des crimes, il a indiqué qu’il y a eu quelques cas où le délinquant/suspect était déjà connu de l’instance chargée de l’enquête et où le registre avait été utilisé pour fournir des renseignements à jour, comme une photographie ou une adresse, ce qui a permis de faire avancer l’enquête. Le registre, semble-t-il, n’a été utile dans aucune affaire pour laquelle le crime était non résolu et où le délinquant n’était pas connu.

Cela laisse entendre qu’il existe peu ou pas de preuve de l’efficacité du registre. Le registre des délinquants sexuels de l’Ontario est en place depuis presque dix ans. En 2007, le vérificateur général de l’Ontario a fait l’observation suivante : « Il existe peu de preuves démontrant que les registres contribuent à réduire le nombre de crimes sexuels ou aident les enquêteurs à trouver les coupables, et le ministère n’a pas encore établi de mesures du rendement pour son registre ».

[Traduction]

Selon une étude des lois en matière d’enregistrement et de signalement de délinquants sexuels de l’État de New York, menée en 2009, le registre établi n’avait aucune incidence significative sur le nombre total d’arrestations, d’arrestations pour infractions sexuelles subséquentes ou d’arrestations pour une première infraction sexuelle. De même, selon une étude commandée en 2009 par l’État du New Jersey au sujet de ses lois en matière d’enregistrement et de signalement des délinquants sexuels, je pense qu’il s’agit de la Loi de Megan, sans doute la première en son genre, le système n’avait pas permis de décourager les crimes sexuels ni de réduire le nombre de victimes.

Il semble y avoir différentes raisons pour justifier un tel échec, y compris le fait que la majorité des victimes connaissent le délinquant sexuel qui les a attaquées, qu’un grand nombre de délinquants en sont à leur première infraction et qu’une grande proportion des infractions sexuelles perpétrées à l’endroit des jeunes le sont par d’autres jeunes.

Il ne s’agit là que de quelques-unes des nombreuses études qui soulèvent de graves questions quant à l’efficacité des registres de renseignements sur les délinquants sexuels, tant d’un point de vue économique que d’un point de vue de sécurité publique. En outre, les conclusions de ces études renforcent la recommandation que



reasons, as well as to evaluate whether its numerous privacy incursions are justifiable.

In May 2009, five years after the implementation of the legislation, our office received a privacy impact assessment of the National Sex Offender Registry from the RCMP. Although late, it addressed some of the concerns we expressed about internal handling and verification of personal information, as well as greater transparency about the operation of the program. It did not, however, address the broader question of the overall effectiveness of the system.

No information is available about the total or current costs of the program, the extent to which the registry is used and whether it is effective in preventing or solving sexual offences.

The proposed expansion of the current sex offender registry system, without an adequate assessment of its effectiveness, is a questionable approach to the serious challenge of protecting the public from sex offenders while ensuring that Canadians' constitutional rights to privacy are respected.

Thank you for your time today. General Counsel Lisa Campbell and I will be glad to answer questions that doubtless this committee must have on these remarks.

**The Chair:** Thank you very much, Ms. Stoddart. We have questions beginning with Senator Wallace.

**Senator Wallace:** Thank you, Ms. Stoddart, for your presentation. In listening to your opening comments about the need to find balance in protecting the rights of the innocent, the rights of the general public, the right to privacy and other rights and the rights of the accused and the convicted, there is a need to find a balance, there is no question. I think we all recognize that need.

I am surprised, though, that your comments seem to be directed critically, I would say, to the use of the National Sex Offender Registry. I did not sense a balance, if you do not mind me saying so, in this protection of the rights of the innocent who we do not want to see become victims of sexual offences versus those who commit these offences.

What is your response to that observation? Again, I sense a lack of balance in your presentation.

**Ms. Stoddart:** Thank you, senator. If I gave that impression, I thank you for this opportunity to correct it. I was pointing out that in our constitutional tests, as they have evolved, between rights and the necessity of infringing on rights — taking them away for some other social purpose — one of the basic criteria is: Is this necessary; is this justified? Then we go on to, if it is proportional, and other alternate means. To my great surprise when we updated our research into this question in the five years that the sex registry has been in function, we found that in the academic and scientific literature there seems to be a repetition of

nous avons formulée au printemps dernier portant que le registre canadien fasse l'objet d'une évaluation axée sur l'efficacité pour les mêmes motifs, ainsi que pour déterminer si les nombreuses atteintes à la vie privée que son utilisation entraîne peuvent être justifiées.

En mai 2009, cinq ans après la mise en œuvre de la loi, le Commissariat a reçu de la part de la GRC une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée concernant le Registre national des délinquants sexuels. Bien que l'évaluation ait été soumise tardivement, elle portait sur quelques-unes des préoccupations que nous avons exprimées au sujet de la manipulation des renseignements personnels à l'interne et de leur vérification, ainsi que de la transparence accrue au sujet du fonctionnement du programme. Toutefois, l'évaluation ne traitait pas de la question plus vaste de l'efficacité globale du système.

Il n'y a pas d'information disponible au sujet des coûts totaux ou courants du programme, de la mesure dans laquelle il est utilisé ni de son efficacité en ce qui a trait à la prévention ou à la résolution des infractions sexuelles.

L'élargissement proposé du système de registre sur les délinquants sexuels actuels, sans évaluation appropriée de son degré d'efficacité, est une approche douteuse en réponse au défi très important qui consiste à protéger les membres du public des délinquants sexuels tout en veillant à ce que le droit à la vie privée prévu par la Constitution des Canadiennes et des Canadiens soit respecté.

Merci de nous avoir accordé votre temps. Lisa Campbell, avocate générale, et moi-même nous ferons un plaisir de répondre aux questions que ces observations auront sans doute suscitées.

**La présidente :** Merci beaucoup, madame Stoddart. Nous avons effectivement des questions. Le sénateur Wallace va commencer.

**Le sénateur Wallace :** Madame Stoddart, je vous remercie de votre exposé. Après avoir écouté votre déclaration préliminaire, il ne fait aucun doute qu'il faut parvenir à un juste équilibre entre la protection des droits des innocents, des droits des membres du public, du droit à la vie privée et d'autres droits ainsi que des droits des personnes accusées et déclarées coupables. Je pense que nous reconnaissons tous l'importance de parvenir à un tel équilibre.

Cependant, je suis étonné de constater à quel point vos propos me semblent s'en prendre directement à l'utilisation du Registre national des délinquants sexuels. Je n'ai pas perçu d'équilibre, si vous me permettez de le dire, entre cette protection des droits des innocents que nous ne voulons pas voir devenir victimes d'infractions sexuelles et ceux des personnes qui commettent ces infractions.

Qu'avez-vous à dire en réaction à cette observation? J'insiste : je perçois un certain manque d'équilibre dans votre exposé.

**Mme Stoddart :** Merci, le sénateur. Si j'ai donné cette impression, je vous remercie de me donner l'occasion de rectifier le tir. Je faisais remarquer que, parmi les critères prévus par la Constitution tels qu'ils ont évolué, entre les droits et la nécessité de porter atteinte à ces derniers — c'est-à-dire le fait de les retirer pour une fin sociale —, l'un des critères fondamentaux est le suivant : est-ce nécessaire? Est-ce justifié? Ensuite, il faut vérifier si la mesure est proportionnelle et s'il existe d'autres moyens d'atteindre les mêmes fins. À ma grande surprise, quand nous avons mis à jour nos recherches sur cette question au cours des cinq années pendant

the message, and we did not find a message to the contrary or we certainly would have talked to you — these are footnoted in my remarks — that the efficiency of sex registries in themselves is far from being proven. That finding goes to my remarks and why I called for a proportionate balancing because, in my opinion, I think a serious question is raised about how useful sex registries are anyway.

I do not doubt the suffering of the victims, nor the importance for Canada to prevent these horrendous crimes — not at all — but to my personal dismay, I must say, I am concerned by these kinds of offences that you are looking at. I was surprised to see the extent to which the scientific literature said to us, unfortunately, we have not seen an improvement in this area because of sex offender registries.

**Senator Wallace:** I find that information surprising. I do not question that is the result of what you have looked at, but I find it surprising because yesterday we heard from Minister Toews, and he explained the rationale behind the bill. I asked him if this bill been prepared in isolation or if there was consultation. As was explained, I understand there was significant consultation with the justice departments and all the provinces and with law enforcement across the country. It was drafted with a view to what was happening in other countries.

We heard strong views that law enforcement and justice departments throughout the country felt that these amendments will be a definite benefit not only in investigating sexual crimes but in preventing them, and that had been confirmed from the effectiveness of sexual registries in other countries. Obviously Canada is not the first country to have these registries.

I find it surprising. As you say, you have referred to academic and scientific information. We will hear more next week from other law enforcement witnesses, I suspect, but Department of Justice officials seem to think something different. That information does not seem to be their on-the-street experience. I wonder how we reconcile your opinion with theirs.

**Ms. Stoddart:** I have not had the opportunity to look in detail at all the comments that the minister made yesterday. Personally, I hope that these registries are efficient. If that is the upshot of the discussion, and what the most recent scientific evidence shows, that will be wonderful, because it is disturbing for society not to have an efficient way to prevent and stop these crimes.

lesquelles le registre des délinquants sexuels a été en fonction, nous avons constaté que, dans la documentation universitaire et scientifique, on semble marteler ce message, et nous n'avons pas trouvé de renseignements qui venaient le contredire, ou nous vous en aurions certainement parlé — vous retrouverez les documents que nous avons examinés dans les notes de mes observations —; les conclusions de ces recherches sont que l'efficacité des registres en eux-mêmes est loin d'être démontrée. Cette conclusion étaye mes commentaires et explique pourquoi je réclame que nous parvenions à un équilibre proportionné, parce que je suis d'avis que ces résultats soulèvent une grave question sur l'utilité réelle des registres des délinquants sexuels.

Je ne remets pas en question la souffrance des victimes, ni l'importance des efforts que le Canada doit déployer pour prévenir ces crimes épouvantables — pas du tout —, mais, à ma propre consternation, je dois dire que je suis préoccupé par le type d'infractions que vous examinez. J'étais étonnée de constater à quel point la documentation scientifique soutient, malheureusement, que l'existence de registres de délinquants sexuels n'a pas entraîné d'amélioration dans ce domaine.

**Le sénateur Wallace :** Je trouve cette information étonnante. Je ne conteste pas le fait que ce sont les résultats qui sont décrits dans les documents que vous avez examinés, mais ils m'étonnent, parce que, hier, le ministre Toews a fait une présentation dans laquelle il a expliqué les raisons qui justifient le dépôt de ce projet de loi. Je lui ai demandé si ce projet de loi avait été préparé séparément ou s'il avait fait l'objet de consultations. D'après les explications du ministre, je crois comprendre qu'il y a eu d'importantes consultations auprès des ministères de la Justice, de toutes les provinces et des organismes d'application de la loi partout au pays. Le projet de loi a été rédigé compte tenu de ce qui se passait dans d'autres pays.

Nous avons entendu les points de vue des organismes d'application de la loi et des ministères de la Justice de partout au pays, qui sont convaincus que ces modifications seront avantageuses, non seulement pour mener des enquêtes sur les délits sexuels, mais également pour les prévenir; ils ont également soutenu que cela avait été confirmé par l'efficacité des registres de délinquants sexuels dans d'autres pays. Manifestement, le Canada n'est pas le premier pays à instaurer ce type de registres.

Je trouve ça étonnant. Comme vous le dites, vous avez examiné des documents universitaires et scientifiques. Je m'attends à ce que, la semaine prochaine, nous entendions d'autres témoins représentant des organismes d'application de la loi, mais les représentants du ministère de la Justice semblent avoir une tout autre opinion. Cette information ne semble pas concorder avec l'expérience que ces gens ont sur le terrain. Je me demande comment nous pouvons rapprocher votre opinion et la leur.

**Mme Stoddart :** Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner de manière approfondie tous les commentaires faits par le ministre hier. Pour ma part, j'espère que ces registres sont efficaces. Si c'est l'aboutissement de la discussion et ce qui est démontré par les plus récents éléments probants scientifiques, ce serait merveilleux, parce qu'il est troublant pour la société de ne pas avoir de moyens efficaces de prévenir et de faire cesser ces crimes.



I am distinguishing between what I referred to in my remarks as an ease of possibility for the police if they know where all the registered sex offenders are. For example, if a child is kidnapped, the police can immediately locate sex offenders, find their addresses and determine if they have that child. I think that testimony was given from the Ontario experience. I do not doubt that the amendments will ease the life of law enforcement officials trying to deal with the issue of apprehending sex offenders and perhaps eventually convicting them.

However, I referred to more global statistics we were able to find that said that, as society's solution to this problem, sex registries do not seem to prevent the problem, nor do they lower the level of these kinds of offences. That is why I made that distinction.

**Senator Wallace:** You said that perhaps the registry eases the life of law enforcement officials. I would be shocked if the basis of their support was to ease their life. I am sure their purpose, and we can perhaps debate the extent to which it will be achieved, is the prevention of these crimes and the conviction of those who commit them. None of us want to see these types of crimes in our society.

**The Chair:** Perhaps, Senator Wallace, hypotheses about what law enforcement officials might say, while fascinating, are best tested when the law enforcement officials are before us.

**Senator Wallace:** Hypothesis is something that I have heard expressed extensively around this table in other hearings. I hear what you are saying.

**The Chair:** We have had two points of view on the possible perspective of law enforcement officials. Now, can we go back to privacy?

**Senator Wallace:** I thank you for that point, chair. Perhaps I was reflecting on my own experience in other hearings. That has been my impression of law enforcement. They are there to do their job effectively and not simply to make their job easier. Maybe I am wrong, but we will confirm that with witnesses next week.

Balancing the rights to privacy of the general public with the rights of those who are convicted or accused of these crimes is not an easy thing to do, and finding that balance becomes subjective. Do you agree, though, that when there is conflict in finding that balance, that it seems reasonable to find in favour of the rights of the innocent and the victims, or potential victims? We want to prevent intrusions into their privacy through these sexual acts. When there is conflict between the rights to privacy of the convicted and the innocent, should the rights of the innocent not be given prominence?

J'établis une distinction dans ce que j'ai décrit dans mes remarques comme étant un moyen utile pour la police de savoir où se trouvent tous les délinquants sexuels inscrits. Par exemple, si un enfant est kidnappé, les policiers peuvent immédiatement repérer les délinquants sexuels, obtenir leur adresse et déterminer si une de ces personnes détient l'enfant. Je pense que les représentants de l'Ontario ont présenté un témoignage à cet effet. Je ne mets pas en question le fait que les modifications faciliteront la vie des représentants de l'application de la loi qui tentent d'appréhender des délinquants sexuels et, possiblement, de les faire condamner.

Cependant, je faisais davantage référence à des statistiques plus globales que nous avons été en mesure d'obtenir selon lesquelles, en tant que solution sociétale à ce problème, les registres de délinquants sexuels ne semblent pas prévenir le problème, pas plus qu'ils ne réduisent le nombre de ce genre de délits. C'est pourquoi j'ai établi cette distinction.

**Le sénateur Wallace :** Vous avez affirmé que le registre facilite peut-être la vie des représentants de l'application de la loi. Je serais scandalisé s'ils appuyaient le projet de loi à la seule fin de se faciliter la vie. Je suis convaincu que leur but, et nous pourrions peut-être débattre de la mesure dans laquelle il se réalisera, consiste à prévenir ces crimes et à faire condamner les personnes qui les commettent. Aucun d'entre nous ne veut de ce type de crimes dans notre société.

**La présidente :** Sénateur Wallace, les hypothèses concernant ce que pourraient dire les représentants de l'application de la loi sont fascinantes, mais il serait sans doute préférable de les mettre à l'épreuve quand ils comparaitront devant nous.

**Le sénateur Wallace :** J'ai entendu bon nombre d'hypothèses exprimées autour de la table dans le cadre d'autres audiences. Je comprends ce que vous dites.

**La présidente :** Nous avons entendu deux points de vue sur l'éventuelle position des représentants de l'application de la loi. Pouvons-nous maintenant revenir à la question de la protection de la vie privée?

**Le sénateur Wallace :** Je vous remercie de cette information, madame la présidente. C'était sans doute une réflexion sur ma propre expérience dans d'autres audiences. C'est l'impression que j'avais du point de vue des représentants de l'application de la loi. Ils sont là pour faire leur travail de manière efficace, pas simplement pour la rendre plus simple. Je me trompe peut-être, mais nous le confirmerons avec les témoins qui seront présents la semaine prochaine.

Parvenir à un équilibre entre le droit à la vie privée des membres du public et le droit des personnes qui sont accusées ou déclarées coupables de ces crimes n'est pas une mince affaire; l'atteinte de cet équilibre devient subjective. Convenez-vous, cependant, que lorsque l'atteinte de cet équilibre entraîne un conflit entre ces droits, il semble raisonnable de trancher en faveur du droit des innocents et des victimes, ou des victimes potentielles? Après tout, nous voulons prévenir l'atteinte à leur vie privée que sont ces actes sexuels. Lorsqu'il y a un conflit entre le droit entre la vie privée des coupables et des innocents, les droits des innocents ne passent-ils pas en tout premier lieu?

**Ms. Stoddart:** It is hard to say in all cases that this is what should be done, but I think there has been a general trend in criminal law over the last half century until recently to favour the rights of accused over the rights of the victims. From the 1970s on, we had a huge historical change. The testimony of children under two used to need corroboration, and there were all the sexual offences against women and so on. I am sympathetic to the necessity to recognize the rights of victims, and I think it has been an important, necessary change in our criminal law in the last generation.

**Senator Baker:** I welcome the witnesses to the committee. I listened carefully to the commissioner's comments. In regard to the constitutionality of implementing these provisions in the Criminal Code, the Ontario act that Senator Runciman mentions from time to time, Christopher's Law, has been challenged, and it was cleared in the Court of Appeal of Ontario and affirmed by the Supreme Court of Canada — not affirmed, but refused appeal. The Sex Offender Information Registration Act has met with the same reaction in the Nova Scotia Court of Appeal in a case called *R. v. Cross*. It was upheld in the Court of Appeal and refused appeal to the Supreme Court of Canada. The constitutionality of these two acts, as it relates to the bill before us, has been determined. I think you will agree.

However, here is my problem with a provision. I have sympathy for Senator Boisvenu's opinions, and I think they are correct on why the government did not make this bill retroactive for the most serious of offences. He is right, and I think the minister agrees with him. The concern is that the one adjudication on privacy that is contained in the Criminal Code provisions of the act is in the implementation of the act at section 490.012(4), where it says there will be a determination made by the judge. Senator Joyal mentioned this point at our last meeting. If it is determined that the privacy is grossly overbalanced by the aim of the act in issuing the order, then there is a determination here. This bill wipes out that entire determination. This bill removes that privacy consideration of the court from the law. Do you agree with my conclusion?

**Ms. Stoddart:** That is my understanding of the effect of the bill.

**Senator Baker:** The only other reference to privacy is in the act itself, the Sex Offender Information Registration Act. Section 2 of that act spells out distinctly that one of the objects is to balance the privacy of the individual with that person's integration into the community. I think you will also agree with that point.

**Mme Stoddart :** Il est difficile d'affirmer que c'est ce qu'il faudrait faire dans tous les cas, mais je pense que, au cours des 50 dernières années, il y a eu une tendance générale en droit pénal qui privilégiait les droits des accusés par rapport à ceux des victimes. À partir des années 1970, il y a eu un tournant marquant. Auparavant, le témoignage d'enfants de moins de deux ans devait être corroboré, il y avait toutes les infractions sexuelles contre les femmes et ainsi de suite. Je comprends la nécessité de reconnaître le droit des victimes, et je pense qu'il s'agit là d'un changement important et nécessaire de notre droit pénal au cours de la dernière génération.

**Le sénateur Baker :** C'est un plaisir d'accueillir les témoins parmi nous. J'ai écouté attentivement les commentaires de la Commissaire. En ce qui a trait au caractère constitutionnel de la mise en œuvre de ces dispositions dans le Code criminel, le caractère constitutionnel de cette loi ontarienne que le sénateur Runciman mentionne de temps à autre, la Loi Christopher, a été contesté; la Cour d'appel de l'Ontario a reconnu son caractère constitutionnel, qui a été affirmé par la Cour suprême du Canada — pardon, il n'a pas été affirmé, mais la Cour a plutôt refusé d'entendre l'appel. La Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels a suscité la même réaction de la part de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse dans l'affaire intitulée *R. c. Cross*. La décision a été maintenue en Cour d'appel, et la Cour suprême du Canada a refusé d'entendre l'appel. La constitutionnalité de ces deux lois, en lien avec le projet de loi dont nous sommes saisis, a été établie. Je pense que vous en convenez.

Cependant, voici le malaise que j'éprouve avec l'une des dispositions. Je comprends les opinions du sénateur Boisvenu, et j'estime qu'elles sont exactes quand vient le moment d'expliquer pourquoi le gouvernement n'a pas rendu son projet de loi rétroactif pour les infractions les plus graves. Il a raison, et je pense que le ministre est d'accord avec lui. Ma préoccupation est la suivante : la seule décision en matière de vie privée contenue dans les dispositions du Code criminel de la loi est relative à la mise en œuvre de la loi décrite au paragraphe 490.012(4), dans lequel il est précisé qu'un juge devra rendre une décision. Le sénateur Joyal a soulevé ce point pendant notre dernière réunion. S'il est établi que l'ordonnance de se conformer à la Loi sur l'enregistrement des délinquants sexuels a un effet nettement démesuré par rapport à la vie privée, alors le tribunal peut rendre une décision. Ce projet de loi met en pièces toute cette décision. Ce projet de loi supprime cette considération de la vie privée par le tribunal. Êtes-vous d'accord avec la conclusion que je tire?

**Mme Stoddart :** C'est l'effet qu'aura le projet de loi, d'après ce que j'en comprends.

**Le sénateur Baker :** L'unique autre renvoi à la vie privée se trouve dans la loi elle-même, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. L'article 2 de cette loi énonce clairement que l'un de ces objectifs consiste à parvenir à un juste équilibre entre la vie privée d'une personne et la réinsertion sociale de cette personne dans la collectivité. Je pense que vous serez également d'accord avec ce point de vue.



The entire consideration of privacy has been removed from the Criminal Code provisions, and thereby sexual assault *simpliciter*, by this act, is brought in by a primary designated offence in the first half of the designated category, which means everything is mandatory. Everything will issue mandatorily for assault *simpliciter*, which, as Senator Joyal pointed out, means, under the existing law, that a judge will not issue the order under the existing section 490.12(4) because it would be *simpliciter*. It would not be a serious offence. That provision has been removed.

You see the quandary we are in by agreeing with perhaps the retroactivity of the most serious offences being registered, but now being brought into effect as assault *simpliciter* that will now bear the full brunt of the object of the legislation. Do you understand what I am trying to say?

**Ms. Stoddart:** Yes, I think I do.

**Senator Baker:** What do you think of it?

**Ms. Stoddart:** One thing I noted is the absence of discretion. This is one reason given for the change in the act. This provision includes people that commit what you called *simpliciter* assault that I think of in terms of an assault of a sexual nature at a young age.

Another big concern is social networking sites. An issue that comes up often with social networking sites is improper or unfortunate pictures. These might be proof that something happened at a celebration or party among young people at a certain point. They might technically fall under one of these categories. As I understand the impact of the legislation, the person who perpetrated these gestures or exposed himself or herself — I think there is a minor offence for exposure.

**Senator Baker:** Yes, it is indecent exposure in a picture.

**Ms. Stoddart:** Someone might find himself or herself enmeshed in this kind of legislation. I must point out that this situation is also a privacy concern. It returns us again to the issue of proportionality.

**Senator Baker:** Proportionality is being removed from the act with this removal of any adjudication on issuing the order.

**Ms. Stoddart:** I will ask Ms. Campbell to reply to your remarks also since she has been a practicing criminal lawyer.

**Lisa Campbell, Acting General Counsel, Office of the Privacy Commissioner of Canada:** The current scheme places a reverse onus on the accused. The order must be made if raised by the prosecutor. The onus is on an accused to show a grossly disproportionate effect on his or her privacy or section 8

Toute considération de vie privée a été supprimée des dispositions du Code criminel, de sorte que les agressions sexuelles mineures, de par cette loi, sont réputées être des infractions primaires selon la première moitié de la catégorie désignée, ce qui signifie que tout devient obligatoire. Toutes les mesures entreront en vigueur de façon obligatoire pour des voies de fait mineures, alors que, en vertu de la loi actuelle, ainsi que l'a souligné le sénateur Joyal, un juge ne rendra pas l'ordonnance aux termes de l'actuel paragraphe 490.12(4) parce qu'il s'agirait d'une infraction mineure. Ce ne serait pas une infraction grave. Le projet de loi supprime cette disposition.

Vous voyez le dilemme dans lequel nous nous trouvons en étant peut-être d'accord avec le fait d'enregistrer rétroactivement les infractions les plus graves, sauf que le projet de loi aurait également pour effet de faire en sorte que les voies de fait mineures fassent l'objet de l'ensemble des mesures de la loi. Comprenez-vous ce que j'essaie de dire?

**Mme Stoddart :** Oui, je pense que je comprends.

**Le sénateur Baker :** Qu'en pensez-vous?

**Mme Stoddart :** L'une des choses que j'ai relevées est l'absence de pouvoir discrétionnaire. C'est l'une des raisons mentionnées pour apporter des modifications à la loi. Cette disposition inclut les gens qui commettent ce que vous avez appelé des voies de fait mineures, et qui, je crois, sont en lien avec des agressions de nature sexuelle commises à un jeune âge.

Nous sommes également très préoccupés par les sites de réseautage social. L'un des enjeux qui reviennent souvent sur la table avec les sites de réseautage social concerne les images inappropriées ou malheureuses. Elles pourraient représenter quelque chose qui s'est produit à un certain moment pendant une fête entre jeunes gens. Sur le plan technique, elles pourraient tomber sous le coup de l'une de ces catégories. D'après ce que je comprends des répercussions de la loi, la personne qui a perpétré ces gestes ou qui s'est exhibée — je crois qu'il existe une infraction mineure pour exhibitionnisme.

**Le sénateur Baker :** Oui, il s'agit d'exhibitionnisme dans une image.

**Mme Stoddart :** Quelqu'un pourrait se retrouver pris au piège par ce genre de loi. Je dois également signaler qu'une telle situation entraîne également des préoccupations en matière de vie privée. Elle nous renvoie une fois de plus à la question de la proportionnalité.

**Le sénateur Baker :** La proportionnalité se trouve supprimée de la loi par cette suppression de toute exception à la prise de l'ordonnance.

**Mme Stoddart :** Je vais demander à Mme Campbell de répondre également à vos commentaires, puisqu'elle a également pratiqué à titre d'avocate en droit pénal.

**Lisa Campbell, avocate générale par intérim, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :** Dans le cadre actuel, le fardeau de la preuve revient à l'accusé. L'ordonnance doit être rendue si le procureur en fait la demande. C'est à l'accusé qu'il revient de démontrer que l'ordonnance a un effet nettement

Charter interests. There are cases in which judges have refused to make an order for those reasons. There is a high standard. In some instances, for those reasons, judges have not made an order and those cases have been upheld on appeal. The cases are primarily in Alberta.

That situation tends to show that having some discretion seems to be important for the courts. Bill S-2 includes all sex offender registration information, which is whereabouts data and includes employer and vehicle information. Combining that with DNA is a powerful indicator, and arguably attracts some of the highest privacy rights. Merging those pieces of information together creates a powerful profile for 10 or 20 years and sometimes for the life of a person. That registration has not been subject to Charter challenge.

Senator Baker, to answer what you were saying about these provisions being upheld under the Charter, we have yet to see a Charter argument brought forward addressing what this bill will create. As well, we have yet to see arguments made before the courts talking about effectiveness of the regimes. That research is only starting to come out from jurisdictions that have had registries for about 10 years.

**Senator Baker:** I agree with you, but I am sure you agree with me that it has been held by all courts that these measures are not punitive in nature. They are not considered to be punishment, although there was some confusion in the courts in various provinces.

As far as the defendant's responsibility to make the case is concerned, the Newfoundland and Labrador Court of Appeal always maintained the position that they did not have to, but the Ontario Court of Appeal said something different.

I thank you for saying that this legislation may open up a whole new territory for Charter challenge.

**Ms. Campbell:** Yes.

**Senator Lang:** Regarding your presentation, I, too — like Senator Wallace — was taken aback that it appears to be against even having a national registry in place. From my perspective, I believe there is a need for such a registry in view of the nature of the offence and the standard we set as society.

Senator Baker talked about the word “punishment,” but if we recall the minister's observations yesterday, he talked about the sentence and the consequences. I think what we view as tolerable, and what the threshold should be in respect to this type of offence, is important to us as a society.

démessuré ou de faire valoir ses intérêts en vertu de l'article 8 de la Charte. Dans certains cas, des juges ont refusé de rendre une ordonnance pour ces motifs. La norme est élevée. Dans certains cas, pour ces motifs, les juges n'ont pas rendu d'ordonnance, et ces décisions ont été confirmées en appel. Il s'agit d'affaires qui ont principalement eu lieu en Alberta.

Cette situation tend à démontrer que les tribunaux semblent tenir à leur pouvoir discrétionnaire. Le projet de loi S-2 inclut tous les renseignements d'enregistrement d'un délinquant sexuel, y compris les renseignements supplémentaires relatifs à son emploi et au véhicule qu'il utilise. Le fait de jumeler cela à un échantillon d'ADN constitue un descripteur puissant, et on peut faire valoir que les droits à la vie privée les plus importants y sont associés. Le fait de réunir ces éléments crée un profil puissant pendant 10 ou 20 ans, voire la vie entière d'une personne. L'enregistrement de ces renseignements n'a pas fait l'objet d'une contestation fondée sur la Charte.

Sénateur Baker, pour répondre à vos commentaires sur le fait que ces dispositions sont maintenues en vertu de la Charte, nous n'avons pas encore eu à faire face à une contestation fondée sur la Charte qui porterait sur la situation que ce projet de loi créera. De même, nous n'avons pas encore vu de poursuites devant les tribunaux portant sur l'efficacité des régimes. Nous commençons à peine à recevoir les résultats des recherches pertinentes qui proviennent d'administrations qui tiennent des registres depuis environ 10 ans.

**Le sénateur Baker :** Je suis d'accord avec vous, mais je suis convaincu que vous convenez que tous les tribunaux ont maintenu qu'il ne s'agit pas de mesures de nature punitive. Elles ne sont pas considérées comme étant une forme de punition, même s'il y avait une certaine confusion dans les tribunaux de diverses provinces.

Au chapitre de la responsabilité de l'accusé de s'acquitter du fardeau de la preuve, la Cour d'appel de Terre-Neuve-et-Labrador a toujours maintenu la position selon laquelle les accusés n'avaient pas à le faire, mais la Cour d'appel de l'Ontario était d'un autre avis.

Je vous remercie d'avoir dit que cette loi pourrait ouvrir tout grand la porte à une contestation fondée sur la Charte.

**Mme Campbell :** Oui.

**Le sénateur Lang :** Concernant votre exposé, tout comme le sénateur Wallace, j'ai moi aussi été décontenancé par ce qui semble être votre position contre le fait de même avoir un registre national. De mon point de vue, je suis convaincu qu'il est nécessaire d'avoir un tel registre en raison de la nature de l'infraction et des normes que nous nous fixons en tant que société.

Le sénateur Baker a mentionné le mot « punition », mais si nous nous rappelons les observations que le ministre a faites hier, ce dernier a parlé de la peine et des conséquences. Je pense que ce que nous estimons être tolérable et que l'établissement du seuil pour ce type d'infraction sont des aspects qui comptent énormément pour nous en tant que société.



Ms. Stoddart, are you aware presently that because of the way the legislation is now structured, nearly 50 per cent of those convicted of a sexual offence are not on the registry? I believe the figure was 42 per cent when it was provided to us yesterday.

**Ms. Stoddart:** Yes, I am aware of the fact that different jurisdictions apply this current discretionary measure differently. This difference has been seen as a large drawback to the effective application of the existing registry.

**Senator Lang:** In many cases, the reason application is not made to the court for insertion of a name into the registry is because of the workload of a particular prosecutor or court. Do you agree that workload may be one reason these names have not been put forward?

**Ms. Stoddart:** That is my understanding. It is not based on the uniform application of criteria regarding the nature of the offence, but rather administrative issues in various provincial legal systems.

**Senator Lang:** In view of the fact the reason for not putting names forward is more of an administrative issue, does that situation not give more reason for mandatory inclusion of the convicted sex offender's name in the registry, as opposed to the situation presently in place?

**Ms. Stoddart:** The situation argues in favour of measures to encourage administrative uniformity. However, it does not necessarily say that in all cases of all listed offences that the person's name should be added. The regime allows discretion for mitigating circumstances. Mitigating circumstances should be applied in a reasonably uniform way too, in my opinion.

**Senator Lang:** Following up on the chair's recommendation to have a study of the existing system, would you say that study is premature at this stage, given that nearly 50 per cent of convicted sex offenders are not on the national registry and we do not know how that situation ties into repeat offenders?

Second, why would we undertake a study when we are not able to come up with anything concrete — the study would be subjective — given that part of the reason for the registry is to be a deterrent? Those who commit one of these terrible crimes have their name and DNA added to this registry. How will a study determine whether the registry worked to prevent someone from deciding not to do this again because they know the authorities will know who they are?

**Ms. Stoddart:** I will respond to your first question, and I will ask Ms. Campbell to answer the second question.

I honestly think any independent study of how these banks have functioned in Canada up to now will be a useful addition to a huge social problem to which we are all seeking a solution. I heard from Senator Baker that some provinces have said this provision was to be applied automatically and some did not. Perhaps a researcher

Madame Stoddart, savez-vous que, présentement, en raison de la structure actuelle de la loi, près de 50 p. 100 des personnes déclarées coupables d'une infraction sexuelle ne se retrouvent pas dans le registre? Je pense qu'on nous a parlé de 42 p. 100, hier.

**Mme Stoddart :** Oui, je suis au courant du fait que différentes administrations appliquent la mesure discrétionnaire actuelle de manière différente. Ces écarts ont été considérés comme l'un des principaux obstacles à l'application efficace du registre actuel.

**Le sénateur Lang :** Dans de nombreux cas, c'est en raison de la charge de travail d'un procureur ou d'un tribunal que l'on ne présente pas de demande pour faire ajouter un nom au registre. Êtes-vous d'accord pour dire que la charge de travail pourrait être l'une des raisons pour lesquelles des noms n'ont pas été soumis au registre?

**Mme Stoddart :** C'est ce que je comprends. Cela est fondé non pas sur l'application uniforme des critères relatifs à la nature de l'infraction, mais plutôt sur des questions administratives dans divers systèmes juridiques provinciaux.

**Le sénateur Lang :** Compte tenu du fait que l'un des motifs de ne pas soumettre des noms au registre relève davantage d'une question administrative, cette situation ne constitue-t-elle pas une justification supplémentaire pour l'inclusion obligatoire au registre du nom d'un délinquant sexuel condamné, par opposition à la situation actuelle?

**Mme Stoddart :** La situation commande des mesures qui favorisent l'uniformité administrative. Toutefois, on ne peut nécessairement conclure de cette situation que, dans tous les cas de toutes les infractions inscrites, le nom de la personne devrait être ajouté au registre. Le régime prévoit un pouvoir discrétionnaire en cas de circonstances atténuantes. Je suis d'avis qu'il faudrait également appliquer de manière raisonnablement uniforme la prise en considération de circonstances atténuantes.

**Le sénateur Lang :** À la suite de la recommandation de la présidence de mener une étude sur le système existant, diriez-vous qu'une telle étude est prématurée à la présente étape, compte tenu du fait que presque 50 p. 100 des délinquants sexuels déclarés coupables ne se retrouvent pas sur le registre national, et que nous ignorons le rôle joué par les récidivistes dans un tel contexte?

Deuxièmement, pourquoi devrions-nous entreprendre une étude quand nous ne sommes pas en mesure d'arriver avec quoi que ce soit de concret — ce serait une étude subjective —, compte tenu du fait que la dissuasion est l'une des raisons d'être du registre? Ceux qui commettent ces crimes terribles voient leur nom et un échantillon de leur ADN ajoutés au registre. Comment une étude pourra-t-elle déterminer si le registre a effectivement permis d'empêcher quelqu'un de ne pas récidiver parce qu'il sait que les autorités le connaissent?

**Mme Stoddart :** Je vais répondre à votre première question, et je vais demander à Mme Campbell de répondre à la seconde.

Honnêtement, je pense que toute étude indépendante du fonctionnement de ces banques de données au Canada jusqu'à maintenant enrichira nos connaissances relatives à un énorme problème social dont nous cherchons tous la solution. D'après ce que j'ai entendu du sénateur Baker, certaines provinces ont dit qu'il

can take those provinces that have applied the provision across the board in a consistent manner and see what we can observe from that information. More knowledge would be better than the current general lack of knowledge that we have.

**Ms. Campbell:** With respect to deterrence, the twin goals in imposing any sentence, punishment or post-conviction measure is specific deterrence of that offender and also, general deterrence for other members of the public who might be inclined to commit that offence. As Ms. Stoddart said in her opening remarks, the empirical picture of who commits a sexual offence is complex. Over half of offenders and victims are known to one another, for some reason, whether it is familial or through volunteer organizations, schools or parks, so that information is something to consider. Many are first-time offenders. In other words, they are not known to the criminal justice system. Many studies tend to show that in one-third of the cases, the offender is a juvenile and the victim is a juvenile. The whole impact of social networks, as the commissioner also mentioned earlier, is another factor to consider when talking about deterrence.

The studies that are starting to emerge tend to show that providing information in and of itself does not seem to have a deterrent effect. I would argue that we have enough in the current sample to conduct an evaluation, even if it is not complete, and that is something that perhaps can be addressed by proper training. Even if the evaluation is not complete, there is a large enough sample to conduct an audit of its effectiveness.

**Senator Runciman:** At the outset, I will say that I also share the concerns of some of my colleagues with respect to the approach you decided to take here today and especially with your strongly expressed sentiments in the second last paragraph in your submission. What we have heard in response to some of the questions as well, I think, is regrettable. It raises legitimate questions about objectivity when you approach issues of privacy related to the sex offender registry. Clearly, commissioner, you and your supporter here as well, are not terribly attracted to the concept of the sex offender registry and its effectiveness.

At some point in the not-too-distant future, Jim Stephenson will be here. He is a former chair of the victims' office in Ontario, and his son Christopher was murdered by a sex offender out on mandatory release. The recommendation flowing from the inquest that followed that death was for a National Sex Offender Registry. Ontario is the only other jurisdiction that has a sex offender registry, and it was the first one initiated in Canada.

I understand what you are saying about having some kind of measurement tool in place when dealing with a sex offender registry to say we have been able to arrest so many people or

fallait appliquer automatiquement cette disposition, et d'autres ne l'ont pas fait. Peut-être qu'un chercheur pourrait se pencher sur le cas des provinces qui ont systématiquement appliqué la disposition, de manière uniforme, et nous verrons ce qui ressort de cette information. Plus de connaissance est forcément préférable au manque de connaissances générales actuel.

**Mme Campbell :** En ce qui concerne la dissuasion, le double objectif visé par l'imposition de toute peine, punition ou mesure postcondamnation est la dissuasion précise de ce délinquant et, en plus, la dissuasion générale pour tous les autres membres du public qui pourraient être enclins à commettre cette infraction. Ainsi que l'a souligné Mme Stoddart dans sa déclaration préliminaire, le portrait empirique du délinquant sexuel est complexe. Le fait que plus de la moitié des délinquants et des victimes se connaissent, pour différentes raisons, que ce soit par le truchement de la famille, d'un organisme de bénévolat, de l'école ou d'un parc, est un élément à prendre en considération. Dans de nombreux cas, il s'agit d'une première infraction. Autrement dit, ces personnes ne sont pas connues du système de justice pénale. Dans de nombreuses études, la tendance montre que, dans un tiers des cas, le délinquant et la victime sont des jeunes. Toutes les répercussions des réseaux sociaux, comme l'a mentionné la commissaire un peu plus tôt, sont un autre facteur à prendre en considération lorsqu'il est question de dissuasion.

Selon les études les plus récentes, il semble que le fait de fournir de l'information, en soi, n'a pas d'effet dissuasif. Je ferais valoir que l'échantillon actuel est suffisant pour mener une évaluation, même si elle n'est pas complète; une formation adéquate permettrait peut-être de contourner les inconvénients. Même si l'évaluation est incomplète, l'échantillon est suffisamment important pour que l'on puisse mener une vérification de son efficacité.

**Le sénateur Runciman :** D'entrée de jeu, je déclare que je partage les préoccupations de certains de mes collègues en ce qui a trait à l'approche que vous avez décidé d'adopter aujourd'hui, plus particulièrement en ce qui a trait aux sentiments que vous avez vigoureusement exprimés dans l'avant-dernier paragraphe de votre exposé. De même, j'estime que les réponses que nous avons reçues à certaines des questions sont regrettables. Cela soulève des questions légitimes quant à l'objectivité quand vous abordez des questions de vie privée en lien avec le registre des délinquants sexuels. Manifestement, commissaire, vous, tout comme votre bras droit, ne voyez pas d'un très bon œil le registre des délinquants et ne le trouvez pas très efficace.

Dans un avenir rapproché, Jim Stephenson comparaitra ici. C'est l'ancien président du bureau des victimes de l'Ontario, et son fils Christopher a été assassiné par un délinquant sexuel en mise en liberté d'office. À la suite de l'enquête sur ce décès, il a été recommandé de mettre en place un Registre national des délinquants sexuels. L'Ontario est la seule autre administration qui tient un registre des délinquants sexuels, et c'était également le premier registre mis en place au Canada.

Je comprends ce que vous dites quand vous parlez de mettre en place un outil de mesure du registre des délinquants sexuels, outil qui nous permettrait d'affirmer que nous avons été en mesure



prevent so many crimes. The reality is that we are dealing with lives, and we are dealing with children here in many instances, and it is difficult to put a number up on a wall and say we only saved 10 people. This tool is important. It may not be something that will have an effect in terms of an arrest or prevention of a murder once or twice a week, but there are occasions when this registry will be terribly helpful to the law enforcement community. I know that victims' organizations and virtually everyone in the criminal justice system that I have spoken to are supportive of having this facility in place.

**The Chair:** Your question might be?

**Senator Runciman:** I am getting there.

Yesterday, in response to a question I posed to a public safety official about why Correctional Services Canada was given the discretion rather than the obligation to release relevant information about offenders leaving custody to law enforcement for purposes of the registry, the official responded that privacy issues were involved. The words the official used were that they were "exercising an abundance of caution." I would not call that a precise answer to a specific issue.

I looked at both the Corrections and Conditional Release Act and the Privacy Act. Section 25(1) the Conditional Release Act says:

The Service shall give, at the appropriate times, to the National Parole Board, provincial governments, provincial parole boards, police, and any body authorized by the Service to supervise offenders, all information under its control that is relevant to release decision-making or to the supervision or surveillance of offenders.

As you know, section 7 of the Privacy Act creates an outright prohibition on the use of personal information held by government agencies without the person's consent, except in accordance with section 8(2), which creates a series of broad and purpose-specific exceptions, including for a purpose authorized by an act of Parliament or where public interest and disclosure clearly outweighs privacy interests, among others.

Clearly, the Privacy Act contemplates and authorizes the release of such information in these kinds of circumstances. I am wondering if you can confirm that there is no Privacy Act impediment for Corrections Canada to be required to release the sex offender registry information to the police, which I believe is intended by Bill S-2.

d'arrêter tant de personnes ou d'empêcher tel nombre de crimes. En réalité, ce sont des vies qui sont en jeu, et, dans de nombreux cas, il s'agit d'enfants; il est difficile d'inscrire un chiffre sur une affiche et de dire que nous n'avons sauvé que 10 personnes. C'est un outil important. Il n'aura peut-être pas d'effet en ce qui a trait à l'arrestation d'un meurtrier ou à la prévention d'un meurtre une ou deux fois par semaine, mais il y aura des situations où ce registre sera incroyablement utile pour les représentants de l'application de la loi. Je sais que les organisations de victimes et pratiquement tout le monde du système de justice pénale à qui j'ai parlé soutiennent la mise en place de cet instrument.

**La présidente :** Quelle serait votre question?

**Le sénateur Runciman :** J'y arrive.

Hier, j'ai posé une question à un représentant de la sécurité publique pour savoir pourquoi, quand des délinquants ne sont plus sous la garde du Service correctionnel du Canada, ce dernier n'est pas tenu de divulguer des renseignements pertinents sur ces délinquants aux représentants de l'application de la loi aux fins du registre — le Service agit de façon discrétionnaire à cet effet. Le représentant de la sécurité publique a répondu que c'était en raison de questions de vie privée. Selon les termes employés par le représentant, le Service « agissait ainsi par excès de prudence ». Ce n'est pas ce que j'appellerais une réponse précise à un enjeu précis.

J'ai examiné tant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition que la Loi sur la protection des renseignements personnels. Le libellé du paragraphe 25(1) de la Loi sur le système correctionnel est le suivant :

Aux moments opportuns, le Service est tenu de communiquer à la Commission nationale des libérations conditionnelles, aux gouvernements provinciaux, aux commissions provinciales de libération conditionnelle, à la police et à tout organisme agréé par le Service en matière de surveillance de délinquants les renseignements pertinents dont il dispose soit pour prendre la décision de les mettre en liberté soit pour leur surveillance.

Comme vous le savez, l'article 7 de la Loi sur la protection des renseignements personnels crée carrément l'interdiction d'utiliser des renseignements personnels détenus par les organismes gouvernementaux sans le consentement de la personne, sauf si l'utilisation des renseignements personnels est effectuée conformément au paragraphe 8(2), qui crée un ensemble d'exceptions vastes dirigées à des fins précises, y compris une fin autorisée par une loi du Parlement ou quand l'intérêt public et la divulgation l'emportent manifestement sur la vie privée, entre autres.

Manifestement, la Loi sur la protection des renseignements privés envisage et autorise la divulgation d'une telle information dans ce genre de circonstances. Je me demande si vous pouvez confirmer que rien dans la Loi sur la protection des renseignements personnels n'empêche de faire en sorte que le Service correctionnel du Canada soit tenu de divulguer les renseignements du registre des délinquants sexuels à la police, ce qui, je crois, est l'un des buts visés par le projet de loi S-2.

**Ms. Stoddart:** Thank you very much for that question, senator. If I can go back to your previous remarks, I was called by this committee to give you a privacy perspective. I am trying to give you a privacy perspective on this legislation. That does not mean that the challenge of trying to control a serious social and criminal evil is not an important social goal for Canadians. I am simply trying to give you one of the aspects of the question.

In answer to your question, honourable senator, about the correctional services, you will note in my remarks that I raised the question. I say this approach is questionable, and I suggest that we evaluate its effectiveness and look at other policy options. You referred to one of the other policy options, which is more publicity and information to police on the release of people who seem to be dangerous. Section 8(2)(m) of the Privacy Act gives discretion to heads of government agencies to give out otherwise personal information when it is in the public interest.

Time and time again, in the course of being the Privacy Commissioner, I have had to contradict officials who refuse to give out information, including in the case of various released offenders, who say it is against the Privacy Act. It is not. Officials have discretion when the public interest is better served by telling the public about a person who may be dangerous.

**The Chair:** For the record, let me confirm that indeed, Ms. Stoddart was invited here to speak as Privacy Commissioner, not as —

**Senator Runciman:** I have no problem with that. Obviously the commissioner has latitude to express her views about the act, but my concern — and I think it is regrettable — is that it is clear she feels strongly that this registry perhaps is not being the effective tool that many believe it has the potential to be, and that colours her perspective, in my mind anyway, with respect to how these matters are dealt with.

**The Chair:** It is your view.

**Senator Runciman:** That is right. Clearly, it is my view.

**The Chair:** She is, indeed, entitled to her view.

[Translation]

**Senator Carignan:** I listened to your presentation. Your expertise is in privacy. You seem to disagree with the registry on some areas.

**Mme Stoddart :** Grand merci pour cette question, sénateur. Si je peux revenir à vos remarques antérieures, j'ai été sommée de comparaître par votre comité pour vous présenter le point de vue de la protection de la vie privée. Je tente de vous donner le point de vue de la protection de la vie privée sur cette loi. Cela ne signifie pas que le défi qui consiste à tenter de contrôler un grave fléau social et criminel ne constitue pas un objectif social important pour les Canadiennes et les Canadiens. Je tente tout simplement de vous présenter l'un des aspects des questions.

Pour répondre à votre question sur le Service correctionnel, honorable sénateur, vous remarquerez que j'ai soulevé la question dans mes commentaires. J'affirme qu'il s'agit d'une approche douteuse, et je propose d'en évaluer l'efficacité et d'envisager d'autres options de politiques. Vous avez mentionné l'une des autres options en matière de politique, qui consiste à faire davantage de publicité auprès des policiers et à leur remettre davantage de renseignements sur la libération de gens qui semblent dangereux. L'alinéa 8(2)m) de la Loi sur la protection des renseignements personnels accorde aux dirigeants des organismes gouvernementaux le pouvoir discrétionnaire de révéler des renseignements personnels quand c'est dans l'intérêt public.

Maintes et maintes fois, dans l'exercice de mes fonctions de Commissaire à la protection de la vie privée, j'ai dû contredire des fonctionnaires qui refusaient de divulguer des renseignements, y compris dans le cas de divers délinquants mis en liberté, parce qu'ils affirmaient que cela allait à l'encontre de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ce n'est pas le cas. Les fonctionnaires disposent d'un pouvoir discrétionnaire quand l'intérêt public est mieux servi en révélant des renseignements au sujet d'une personne qui pourrait être dangereuse.

**La présidente :** Aux fins du compte rendu, permettez-moi de confirmer que Mme Stoddart a effectivement été invitée à comparaître devant le comité à titre de Commissaire à la vie privée, pas pour...

**Le sénateur Runciman :** Je n'y vois pas d'inconvénients. Manifestement, la Commissaire dispose d'une certaine latitude pour exprimer son point de vue sur la loi, mais je suis préoccupé par le fait — et j'estime que c'est regrettable — qu'il est manifeste qu'elle est convaincue que le registre n'est peut-être pas l'outil efficace que bon nombre de personnes croient qu'il pourrait être, et que cela fausse sa perspective, c'est du moins mon impression, en ce qui a trait à la manière dont ces questions sont traitées.

**La présidente :** C'est votre point de vue.

**Le sénateur Runciman :** C'est exact. C'est manifestement mon point de vue.

**La présidente :** La commissaire a, elle aussi, droit à son point de vue.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** J'ai écouté votre présentation. Vous avez une expertise en matière de protection de la vie privée. Sur certains points, vous semblez en désaccord avec le registre.



If the registry is too intrusive, what other methods could be used? You must keep the right to privacy and the public interest in balance, but how can that be done without infringing upon the victim's rights?

The government decides to create a registry only after studying other options. Technically, it would be easy to put a tracking bracelet that would allow us to find the person. Do you not think that using a bracelet would be more discreet? Do you think that finding this balance has been studied enough?

**Ms. Stoddart:** I am not an expert in that and so cannot tell you if a bracelet, in every context, for all crimes and for everyone, would be better than the current registry. My expertise is in the protection of personal information. I am not saying that I am against it, but, since you asked me to appear, be advised that it is a questionable approach. As a Canadian citizen, I am as worried as you are about these crimes that keep happening. I am personally disappointed that these registries, which are an intrusion on people's privacy, do not seem to be effective in reducing these crimes.

You could get independent studies done to assess this method and others too. There must be people, criminologists, psychiatrists and others, who have qualifications in criminal law and monitoring prisoners, or others who can give you more information. I would be misleading you if I said that I knew what we should do.

**Senator Carignan:** When I read the criteria used to determine whether or not to register a person in the registry, I am happy I am not a judge. First, judges cannot rely on the quality of factual circumstances of a past offence, second, they must predict what could happen in the future, and third, they must weigh everything.

You seem to disagree with registering a vehicle because that could be an intrusion on the privacy of an innocent person who could be pulled over. To come back to my point, what intrudes on privacy most? Putting an ad in all the papers in order to find a specific vehicle, like in the disappearance case of Cédrika Provencher in Trois-Rivières? That seems to me a lot more intrusive than simply having the police check the registry beforehand for the necessary cross-referencing. If I drive a vehicle with the same features as the one seen near the scene of the disappearance, my privacy might be affected.

**Ms. Stoddart:** I do not disagree with the registration of vehicles. In Ontario, the plates have been in a registry for some time. A police officer told us that made it possible to find suspects already registered in the database faster. But I am just telling you to be aware of the implications for protecting data should other people use them. The police officer did not say that it allowed him to save the person in question before it was too late; he simply

Si le registre est trop envahissant, quelles autres méthodes pourraient être utilisées? Vous devez conserver l'équilibre entre le droit à la vie privée et l'intérêt public, mais comment le faire sans brimer les droits des victimes?

Quand le gouvernement choisit de faire un registre, c'est parce qu'il a étudié d'autres options. Techniquement, il serait facile de mettre un bracelet géodésique qui permettrait de retrouver la personne. Ne considérez-vous pas que l'utilisation du bracelet serait plus discrète en ce sens? Considérez-vous que l'exercice de la recherche de cet équilibre a été suffisamment étudié?

**Mme Stoddart :** Je ne suis pas une spécialiste en cette matière pour vous dire si un bracelet, dans tous les contextes, pour tous les crimes et pour tout le monde serait mieux que le registre actuel. Mon expertise s'étend à la protection des renseignements personnels. Je ne vous dis pas que je suis contre, mais soyez avisés, puisque vous m'avez demandé de comparaître, que c'est une approche douteuse. En tant que Canadienne, je suis aussi préoccupée que vous par ces crimes qui continuent. Je suis personnellement déçue de savoir que ces registres, qui sont une invasion dans la vie privée des gens, ne semblent pas efficacement réduire ces crimes.

D'une part, vous pourriez faire faire des études indépendantes en vous assurant qu'on évalue cette méthode et d'autres également. Il y a sûrement des gens, criminologues, psychiatres ou autres, qui ont ces compétences quant au droit criminel, au suivi des détenus ou autres qui peuvent vous renseigner. Je vous induirais en erreur en disant que je sais ce qu'on devrait faire.

**Le sénateur Carignan :** Je suis heureux de ne pas être un juge quand je lis les critères selon lesquels il peut décider d'inscrire ou non une personne au registre. Premièrement, il ne peut pas se baser sur la qualité des circonstances de fait de l'infraction passée, et deuxièmement, il doit essayer de projeter dans le futur ce que cela pourrait être, et troisièmement, soupeser le tout.

Vous semblez être en désaccord avec l'inscription d'un véhicule parce que cela pourrait être une intrusion dans la vie privée d'une personne innocente qui risquerait ainsi de se faire intercepter. Si je reviens à mon point, qu'est-ce qui est le plus envahissant pour la vie privée? Lancer un avis dans tous les journaux, comme cela a été le cas lors de la disparition de Cédrika Provencher à Trois-Rivières, afin de rechercher un véhicule spécifique? Cela m'apparaît beaucoup plus envahissant que de faire une simple vérification au préalable du registre par des policiers pour faire les recoupements nécessaires. Si je conduis un véhicule correspondant aux mêmes caractéristiques que celui vu près du site de la disparition, ma vie privée risque peut-être d'en être affectée.

**Mme Stoddart :** Je ne suis pas en désaccord avec l'inscription des véhicules. En Ontario, depuis un certain temps, les plaques font partie d'un registre. Un policier nous a dit que cela avait permis de retrouver plus rapidement les suspects qui étaient déjà fichés dans la banque de données. Cependant, je vous dis tout simplement d'être avisés des implications quant à la protection des données au cas où d'autres personnes les utiliseraient. Le

said that it had helped him to track the sex offender in the neighbourhood and then to follow what he was doing.

My message is quite simple: All these measures have been questionable until now in terms of effectiveness and they are privacy incursions. Be aware of these two aspects.

**Senator Carignan:** You are not saying that there is no effectiveness, but you are questioning the effectiveness.

**Ms. Stoddart:** It shows administrative effectiveness in police operations. But from what I was able to read, that does not seem to prevent sex crimes or to lower the overall rate of offences.

**Senator Carignan:** It is difficult to prove.

**Ms. Stoddart:** I read the report of the study.

**Senator Joyal:** I would like to come back to the question of finding balance between the objectives and the mechanics of the act and their impact on people's privacy.

[English]

First, what is the objective of the act? The objective is not punishment, as the court has decided. The sex registry or National DNA Data Bank is not assimilated to a punishment. If there is no punishment in that registry — and I make that comment in relation to what Senator Lang proposed — the element of deterrence is not the definitive element of the nature of the act. The deterrence aspect is of no point in terms of evaluating the nature of the act. A judge who must consider this act, and the impact it has, first must establish the nature of what we are contemplating here.

The second element is effectiveness. Is it proportionate? Since there are intrusions into private life, are the intrusions proportionate to the objective that the act aims to serve? It is the hope test. You have more or less spelled it out in its elements in paragraph 4 of your presentation, on page 3. I think we have evidence about the effectiveness of sex registries. You mentioned it on page 3, in the last paragraph, which states:

The Ontario sex offender registry has been operational for almost ten years.

We are not talking about five years; we are talking about 10 years. You go on to state that there has been an evaluation of the registry:

In 2007, the Attorney General observed, "there is little evidence demonstrating the effectiveness of registries in reducing sexual crimes or helping investigators to solve them and the Ministry has yet to establish performance measures for its Registry."

policier n'a pas dit que cela lui avait permis de sauver ladite personne avant qu'il ne soit trop tard, il a tout simplement dit que cela l'avait aidé à repérer le délinquant sexuel dans le voisinage et par la suite de pouvoir suivre ce qu'il faisait.

Mon message assez simple : toutes ces mesures sont d'une efficacité douteuse jusqu'à maintenant et représentent un envahissement de la vie privée. Soyez avisés de ces deux aspects.

**Le sénateur Carignan :** Vous ne dites pas qu'il n'y a aucune efficacité, mais vous mettez en doute cette efficacité.

**Mme Stoddart :** Cela démontre une efficacité administrative dans les opérations policières. Mais de ce que j'ai pu lire, cela ne semble pas prévenir les crimes sexuels ni abaisser globalement le taux des offenses.

**Le sénateur Carignan :** C'est difficile à prouver.

**Mme Stoddart :** C'est le compte rendu des études que j'ai lu.

**Le sénateur Joyal :** Je voudrais revenir sur cette question d'équilibre entre les objectifs de la loi, les moyens que la loi prévoit et leur impact sur la vie privée des personnes en cause.

[Traduction]

Tout d'abord, quel est l'objectif visé par la loi? L'objectif n'est pas de punir, ainsi que le tribunal l'a décidé. Le registre des délinquants sexuels, pas plus que la Banque nationale des données génétiques, n'est pas assimilé à une forme de punition. Si ce registre ne constitue pas une punition — et je fais ce commentaire en lien avec la proposition du sénateur Lang, alors l'aspect dissuasif n'est pas l'élément essentiel qui détermine la nature de la loi. L'aspect dissuasif n'est d'aucun intérêt au moment d'évaluer la nature de la loi. Un juge qui doit prendre en considération cette loi et ses répercussions doit d'abord établir la nature de ce que nous sommes en train d'envisager.

Le second élément est l'efficacité. Est-elle proportionnelle? Puisqu'il y a des atteintes à la vie privée, sont-elles proportionnelles à l'objectif que la loi prétend réaliser? C'est le critère de l'espoir. Vous avez plus ou moins décrit ces éléments au quatrième paragraphe de votre exposé, à la page 3. Je pense que nous avons des données probantes sur l'efficacité des registres de délinquants sexuels. Vous l'avez mentionné au dernier paragraphe de la page 3 :

Le registre des délinquants sexuels de la province de l'Ontario est en place depuis presque 10 ans.

On ne parle pas de cinq ans; on parle d'environ 10 ans. Vous poursuivez en affirmant que le registre a fait l'objet d'une évaluation :

En 2007, le vérificateur général de l'Ontario a fait l'observation suivante : « Il existe peu de preuves démontrant que les registres contribuent à réduire le nombre de crimes sexuels ou aident les enquêteurs à trouver les coupables, et le ministère n'a pas encore établi de mesures du rendement pour son Registre. »



In other words, there is an evaluation or an element at hand that leads us to some conclusion. A judge who is in the position to adjudicate on the proportionality will definitely take that into consideration.

There is then the context in which the order to register the information is given. I raised this issue yesterday with the minister. Since the act does not contain any element of judicial discretion — that is, everyone is in the same slot — the minister has answered by saying, yes, but the time that their name remains on the registry is modulated. It can be modulated by the judge to be a minimum of five years, 10 years, or 20 years. The minister has eliminated the criteria of “grossly disproportionate to the public interest” by a reduction on the time that the names and the information remain in the registry.

In my opinion, there is no connection between the fact that their name is on the registry for a limited period of time versus the fact that it is disproportionate with the public interest to have their name on the registry. In some circumstances, a judge would be open to a challenge on the basis of the invasion of privacy and this act could be struck down.

**Ms. Stoddart:** We raise the issue, Senator Joyal, that the absence of discretion and the absence of proof of efficiency that we presently have but that we did not have in 2004 make it a different read.

The studies we quoted were all completed since 2004; we did not have them available at the time we appeared on the 2004 legislation. The elements that you have described make that amended sex offender registry a different animal than the current one. Therefore, its legitimacy in terms of constitutional law and proportionality might well be tested successfully. That is my opinion. However, Ms. Campbell is more familiar with criminal law, so I will ask her to answer.

[Translation]

**Ms. Campbell:** It is a bit like what I was saying earlier. Preventive data, which include details about a person, their home address, their work, their vehicle, even their DNA sometimes, are outside the scope of a crime investigation and is completely different from what we are currently experiencing.

In my opinion, courts will have a different take on that because of the Charter.

[English]

**Senator Joyal:** In your opinion, the jurisprudence that we have had, and that Senator Baker has quoted, will be appraised in a different context since we are changing something fundamental in the registry with this legislation?

**Ms. Campbell:** Section 8 of the Charter, and all the other legal rights in the Charter, operate to protect our constitutional rights in the most difficult circumstances. It is a constant balancing. This

Autrement dit, il y a une évaluation ou un autre élément qui nous permet de tirer une conclusion. Un juge placé dans la position de décider sur la proportionnalité prendra certainement cela en considération.

Il y a ensuite le contexte dans lequel l'ordonnance d'enregistrer des renseignements est rendue. J'ai soulevé cette question auprès du ministre hier. Puisque la loi ne contient aucun élément de pouvoir discrétionnaire judiciaire — c'est-à-dire que tout le monde est sur le même pied d'égalité —, le ministre a répondu en affirmant que, oui, c'est vrai, mais la durée au cours de laquelle le nom des délinquants restera dans le registre est modulée. Le juge peut moduler cette durée pour qu'elle soit d'au moins 5 ans, 10 ans ou 20 ans. Le ministre a éliminé le critère de « l'effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public » et l'a remplacé par une réduction de la durée au cours de laquelle les noms et les renseignements personnels sont conservés dans le registre.

À mon avis, il n'y a aucun lien entre le fait que le nom d'un délinquant sexuel est conservé dans le registre pendant une période restreinte par opposition au fait que cela a un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public. Dans certaines circonstances, un juge serait disposé à instruire une contestation fondée sur une atteinte à la vie privée, et cette loi pourrait être abolie.

**Mme Stoddart :** Nous soulevons la question, sénateur Joyal, que l'absence de pouvoir discrétionnaire et l'absence de preuve de l'efficacité que nous constatons à l'heure actuelle, mais dont nous ne disposions pas en 2004, font en sorte que nous en faisons une lecture différente.

Les études que nous avons citées ont toutes été terminées après 2004; nous ne les avons pas sous la main au moment où nous avons comparu pour discuter de la loi de 2004. Les éléments que vous avez décrits font que le registre des délinquants sexuels modifié est devenu une tout autre bête que le registre actuel. Ainsi, sa légitimité en matière de droit constitutionnel et de proportionnalité pourrait très bien faire l'objet d'une contestation réussie devant les tribunaux. C'est mon avis. Cependant, Mme Campbell connaît mieux que moi le droit pénal; je vais donc lui demander de répondre.

[Français]

**Mme Campbell :** C'est un peu ce que je disais tantôt. Les données préventives qui sont les détails sur une personne, l'endroit où elle vit, son travail, son véhicule, mélangé avec son ADN parfois, est en dehors du contexte d'enquête d'un crime est c'est quelque chose de complètement différent de ce que l'on vit présentement.

À mon avis, les tribunaux regarderaient cela de façon différente en vertu de la Charte.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** À votre avis, la jurisprudence dont nous disposons, telle qu'elle a été citée par le sénateur Baker, sera évaluée dans un contexte différent puisque cette loi change quelque chose de fondamental dans le registre?

**Mme Campbell :** L'article 8 de la Charte, ainsi que tous les autres droits juridiques qui y sont enchâssés, s'applique pour protéger nos droits constitutionnels dans les circonstances les plus difficiles. C'est

means that when someone is charged with a serious crime involving violence, that person still has certain legal rights in our system.

We are cautious about collection of evidence before a crime has been committed because normally most people who have not committed a crime and do not have a criminal record are free from unreasonable search and seizure. That balancing changes, of course, when someone has been convicted of an offence and they are followed either through parole or, sometimes, a registry. The submissions we are making today are simply to measure carefully whether registries are effective to meet the goal that we have set out for ourselves, which is to protect the public from sex offenders. The studies that we have brought forward to you tend to suggest that registries may not be and that there may be other policy measures that are more effective, from both an economic perspective and a balancing perspective, because this registry involves a significant invasion of privacy without any chance to contest it before a judge.

**Senator Joyal:** If we included the possibility for a person found guilty to request a judge not to place their name on the registry, would you find that an element of rebalancing the act?

**Ms. Stoddart:** Yes; I believe there is a reverse onus in the legislation.

**Senator Baker:** In the present legislation?

**Senator Joyal:** In the present registry.

**Ms. Stoddart:** Yes; similar to the old one, the person condemned to be in the registry, in particular circumstances, could say that the circumstances of their particular offence do not merit that need to be placed on the registry. That possibility would bring back an element of discretion and of proportionality in terms of the consequences of the sexual offence.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I listened carefully to your presentation. In law enforcement, when we assess the performance of tools and when we look at them one by one, doubts sometimes arise. The effectiveness of a police force comes from the fact that they assess a set of tools and ways to reduce crime, and not just one tool in particular.

As to the National Sex Offender Registry that was created in 2004, as the president of a victims association, I had predicted at the time that it would be a partially effective tool and very difficult to assess since it was lacking in information. More should have been done.

My first question is for Ms. Stoddart. I am a new senator and a novice, but I am learning a lot from Senator Baker.

un exercice d'équilibre constant. Cela signifie que, dans notre système, quand une personne est accusée d'un crime grave avec violence, elle possède tout de même certains droits juridiques.

Nous nous montrons prudents au sujet de la collecte d'éléments de preuve avant qu'un crime n'ait été commis, puisque, en temps normal, la plupart des gens qui n'ont pas commis de crime et qui ne possèdent pas de casier judiciaire sont exemptés de fouilles et de saisies déraisonnables. Bien entendu, cet équilibre change quand une personne a été déclarée coupable d'une infraction et qu'elle fait l'objet d'un suivi, que ce soit par le truchement de la libération conditionnelle ou, parfois, d'un registre. Les observations que nous faisons aujourd'hui visent simplement à déterminer avec précaution dans quelle mesure les registres sont efficaces pour réaliser l'objectif que nous nous sommes fixé et, c'est-à-dire de protéger le public des délinquants sexuels. Les études que nous avons portées à votre attention tendent à laisser entendre que les registres pourraient ne pas être efficaces, et qu'il pourrait y avoir d'autres mesures plus efficaces en matière de politique, tant d'un point de vue économique que d'un point de vue d'équilibre, parce que ce registre suppose une importante atteinte à la vie privée sans la moindre occasion de pouvoir la contester devant un juge.

**Le sénateur Joyal :** Si la loi incluait la possibilité qu'une personne trouvée coupable puisse demander à un juge de ne pas inscrire son nom dans le registre, seriez-vous d'avis que ce serait un élément qui permettrait de rééquilibrer la loi?

**Mme Stoddart :** Oui; je crois qu'il y a inversion du fardeau de la preuve dans la loi.

**Le sénateur Baker :** Dans la loi actuelle?

**Le sénateur Joyal :** Dans le registre actuel.

**Mme Stoddart :** Oui; un peu comme dans l'ancien, la personne condamnée à avoir ses renseignements personnels dans le registre, dans des circonstances particulières, pourrait dire qu'il n'est pas fondé que son nom soit inscrit au registre en raison des circonstances de l'infraction précise dont elle s'est rendue coupable. Cette possibilité ramènerait un élément de pouvoir discrétionnaire et de proportionnalité en lien avec les conséquences de l'infraction sexuelle.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** J'ai écouté avec attention votre présentation. Dans le domaine policier, lorsqu'on évalue la performance des outils et qu'on les prend de façon isolée, il en résulte parfois des doutes. L'efficacité d'un corps policier vient du fait qu'il évalue un ensemble d'outils et de moyens pour réduire la criminalité, et pas seulement un outil en particulier.

En ce qui concerne le Registre national des délinquants sexuels qui a été créé en 2004, en tant que président d'une association de victimes, j'avais prédit à l'époque que ce serait un outil quasi efficace et très difficile à évaluer tellement c'était partiel en termes d'informations. Il fallait aller plus loin.

Ma première question s'adresse à Mme Stoddart. Je suis un nouveau sénateur et je suis un néophyte, mais j'apprends beaucoup du sénateur Baker.



Should your brief have addressed in greater detail the scope of the acts that you administer — the Access to Information Act and the Privacy Act — rather than the operational value of a file?

**Ms. Stoddart:** You are asking me this question because you think that my brief should have looked at the scope of the Privacy Act.

In general, with all due respect, when we appear before a parliamentary committee, we try to see what the Privacy Act and its interpretation can tell us about the bill being discussed. We are trying to see how the act can guide legislators to consider certain matters.

In general, our appearance is more targeted rather than being a general presentation of our act in relation to a given issue. You are making implicit suggestions for change and I would be happy to exchange ideas with you on this subject if you think it would be useful.

**Senator Boisvenu:** Your comment seems debatable since you do not have qualifications in crime. Reading your brief, I realize that three quarters of the text is on the work that is being done in the area of crime.

I would like to ask you a second question. When a private company sets up in my community, it has to tell me about the hazardous products it has so that my health is protected. The Environment Act is very clear on that.

In your view, when the government releases a dangerous offender, it has no obligation to inform the police that it has done so. Is that right?

**Ms. Stoddart:** Once again, these questions are outside my mandate. The federal Privacy Act does not prevent us from warning police authorities. They can then warn the community if a person is dangerous. I have repeated this message time and time again. We still read that, when people are released, the Privacy Act stands in our way. It is not true. Senator Runciman read the part that is an exception, in fact.

**Senator Boisvenu:** If I understand correctly, a registry of sexual predators is a better way of informing the police.

For eight years, I have been running in and out of courthouses. In my view, a person who commits a murder in Canada gets more rights than they lose. As a mother and someone responsible for the act, what do you think is more important for Canada: protecting privacy, period, or protecting life, period? What is more important? Protecting the life of Canadians or privacy?

**Ms. Stoddart:** It goes without saying that, without life, we cannot have privacy.

**Senator Boisvenu:** You are answering my question.

Est-ce que votre mémoire aurait dû porter davantage sur la portée des lois que vous administrez — la Loi de l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels — que sur la valeur opérationnelle d'un fichier?

**Mme Stoddart :** Si vous me posez cette question, c'est que vous croyez que mon mémoire aurait dû porter sur l'étendue de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

En général, et avec égard, quand nous comparaissons devant un comité parlementaire, nous essayons de voir qu'est-ce que la Loi sur la protection des renseignements personnels ainsi que son interprétation peuvent dire sur le projet de loi en question. Nous essayons de voir comment la loi peut guider les législateurs à prendre certaines questions en considération.

En général, nous faisons davantage une comparution ciblée qu'une exposition générale de notre loi par rapport à une problématique donnée. Vous faites des suggestions implicites en vue d'un changement et il me ferait plaisir d'échanger avec vous sur ce sujet si vous le croyez utile.

**Le sénateur Boisvenu :** Votre commentaire m'apparaît discutable dans le sens où vous n'avez pas de compétence dans le domaine de la criminalité. Quand je lis votre mémoire, je me rends compte que les trois quarts du texte portent sur le travail qui se fait dans le domaine de la criminalité.

J'aimerais vous poser une deuxième question. Lorsqu'une entreprise privée s'installe dans mon environnement propre, elle doit m'informer au sujet des produits dangereux qu'elle a en sa possession pour protéger ma santé. La Loi sur l'environnement est très claire là-dessus.

Selon vous, lorsque le gouvernement libère un criminel dangereux, il n'aurait aucune obligation d'informer les policiers de la libération d'une personne dangereuse. Est-ce bien le cas?

**Mme Stoddart :** Encore une fois, ce sont des questions qui sortent de mon mandat. La Loi sur la protection des renseignements fédérale n'empêche pas que l'on prévienne les autorités policières et à leur tour, elles préviennent la communauté si une personne constitue un danger. J'ai répété ce message maintes et maintes fois. On continue de lire dans les cas où des gens sont relâchés que la Loi sur la protection des renseignements nous en empêche. Ce n'est pas vrai. Le sénateur Runciman a justement lu la partie qui en fait une exception.

**Le sénateur Boisvenu :** Un registre des prédateurs sexuels informe mieux les policiers si je comprends bien.

Depuis huit ans, je cours les palais de justice. Ma perception est qu'au Canada, lorsqu'on commet un assassinat, on gagne des droits plus qu'on en perd. Comme mère de famille et comme responsable de la loi, selon vous, qu'est-ce qui est plus important pour le Canada : protéger la vie privée tout court ou protéger la vie tout court? Qu'est-ce qui est le plus important? Protéger la vie des citoyens ou la vie privée?

**Mme Stoddart :** C'est sûr que sans vie, on ne peut pas avoir de vie privée, cela va de soi.

**Le sénateur Boisvenu :** Vous répondez à ma question.

**Ms. Stoddart:** I say that in all seriousness. I do not think it is a choice. We must protect life. The question is how to protect it. Are we going to take measures that are needlessly intrusive in the privacy of everyone else whose life goes on anyway? I have no intentions of joking, I can assure you.

**Senator Boisvenu:** I think that, in 2002, if we had protected the private life of my daughter, even just her life, rather than the privacy of the criminal who murdered her, my daughter would still be alive today. There you go.

[English]

**Senator Watt:** I also have tried to listen carefully as much as possible to your presentation. I believe I understand your concern — whether the legislation will be effective especially given the related financing.

Regarding the effectiveness of the act, are you asking an independent third party to undertake an investigation, to come up with a possible solution or highlight why the registry is not effective? You seem convinced that there is no real proof at this point, mainly in the province of Ontario if I understand correctly.

I appreciate that, but at the same time, I believe your organization is new. It has been in existence since when?

**Ms. Stoddart:** 1982, with respect.

**Senator Watt:** It is longer than I expected.

In other words, you are speaking from experience in being able to follow what is happening in that area and looking after privacy concerns. At the same time, you have to keep in mind public safety. I appreciate that.

In *Giving a Voice to Victims*, I noticed how we help victims. You say: “We do not advocate on behalf of individual victims or —”

**The Chair:** Senator Watt, I do not think that is from Ms. Stoddart. It is from the next witness.

**Senator Watt:** It is probably the next witness. If that is the case, I take that back.

Regarding the effectiveness points you highlighted in your presentation, let us suppose this bill goes through either with or without modifications. Will it be too late then to engage the third party to undertake a study; to look at it not only in the short term but also in the long term, and also to include what is happening in Canada and other countries?

I imagine there is a chance to improve the bill at a later date, if need be. Will it be too late?

**Ms. Stoddart:** Honourable senator, I think it is never too late or too much to invest to gain more information to understand why these things happen and how to prevent them. Any time that any government or any body is willing to invest in the criminological sciences, the police science and so on, it is positive. These events are shocking and tragic. I think we all

**Mme Stoddart :** Je dis cela très sérieusement. Je ne crois pas que ce soit un choix. Il faut protéger la vie. La question est de savoir comment la protéger. Est-ce que nous prenons des mesures inutilement envahissantes à la vie privée de tout le reste de la population dont la vie se poursuivrait de toute façon? Mon intention n'est pas de faire une blague, je vous assure.

**Le sénateur Boisvenu :** Je crois qu'en 2002, si on avait davantage protégé la vie privée, la vie tout court de ma fille plutôt que la vie privée du criminel qui l'a assassinée, ma fille serait vivante aujourd'hui. Voilà.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** J'ai également essayé d'écouter le plus attentivement possible votre exposé. Je pense que je comprends votre préoccupation — la loi sera-t-elle efficace, particulièrement compte tenu du financement associé?

En ce qui concerne l'efficacité de la loi, demandez-vous qu'une tierce partie indépendante entreprenne une enquête pour en arriver à une solution possible ou souligner les causes qui font en sorte que le registre n'est pas efficace? Vous semblez convaincue que, en ce moment, il n'y a pas de preuve réelle de son efficacité, particulièrement dans la province de l'Ontario, si je comprends bien.

Je comprends cela, mais, en même temps, je pense que votre organisation est nouvelle. Depuis quand existe-t-elle?

**Mme Stoddart :** Sauf votre respect, elle existe depuis 1982.

**Le sénateur Watt :** C'est plus long que ce à quoi je m'attendais.

Autrement dit, votre expérience vous permet de suivre ce qui se passe dans ce domaine et d'examiner les aspects qui concernent la vie privée. En même temps, vous devez prendre en considération la sécurité publique. Je comprends tout cela.

Dans *Donner une voix aux victimes*, j'ai constaté comment nous aidons les victimes. Vous affirmez : « Nous ne militons pas en faveur de victimes individuelles et [...] »

**La présidente :** Sénateur Watt, ce ne sont pas les propos de Mme Stoddart; ce sont ceux du prochain témoin.

**Le sénateur Watt :** C'est sans doute le prochain témoin. Si c'est le cas, je retire mes propos.

En ce qui concerne les aspects relatifs à l'efficacité que vous avez soulevés dans votre exposé, supposons que ce projet de loi soit adopté, avec ou sans modifications. Sera-t-il alors trop tard pour demander à une tierce partie d'entreprendre une étude? Pourrions-nous l'examiner non seulement à court, mais également à long terme, et inclure de plus ce qui se passe au Canada et dans d'autres pays?

J'imagine qu'il sera possible d'améliorer le projet de loi par la suite, s'il le faut. Sera-t-il trop tard?

**Mme Stoddart :** Honorable sénateur, je pense qu'il est toujours temps et qu'il vaut toujours la peine d'investir pour acquérir des connaissances afin de mieux comprendre pourquoi ces événements se produisent et comment les prévenir. Chaque fois qu'un gouvernement ou que toute entité est disposée à investir dans les sciences de la criminologie, les sciences policières et ainsi



seek to learn how we can prevent them. I recommend that we know more about them, because as I have raised the point with you today, the evidence seems to be conflicting.

**Senator Watt:** In a sense, you are trying to alert us to the fact that there may be grey areas, and it may be better for us to revisit those areas before we go too far. You are not saying we need a third party report first, and then we will deal with the bill later. Is that what you are saying?

**Ms. Stoddart:** I do not think at this point that is a realistic suggestion. It would be good to add that suggestion to the law. There are also things you can add to the law such as the possibility to be exceptionally exempted from the data registry, given the wide range of sexual offences and circumstances in which these offences are committed. That is one concrete thing you could do at the present time.

**Senator Watt:** I was asking questions to our witnesses yesterday about victims in the case when people are out hunting. When the chair raised a supplementary question, the witnesses indicated that we can deal with these matters through a set of regulations.

Can some of the issues you raise be dealt with through regulations, in your opinion, rather than amending the law? Have you looked into that possibility?

**Ms. Stoddart:** No, we have not. I will ask Ms. Campbell to comment.

**Ms. Campbell:** Our answers, our questions about effectiveness and about the removal of privacy considerations all relate to the legislation. If the legislation itself has flaws from a privacy perspective, I am not sure how that could be fixed through regulation, which is a lesser instrument.

**Senator Watt:** Yes; can that be examined?

**The Chair:** Senator Watt, we can see if we can pursue that in various ways.

**Senator Angus:** I have to say I have no problem with your objectivity. I applaud your independence and your determination. Indeed, your French is extraordinary.

I want to go back to simple things, if I may. In its simplest form, I understand this legislation is being introduced because the current legislation was not getting the job done, to use the colloquial.

I found it interesting that you originally took for granted that the registers were effective. Then you started your research in connection with your functions. You were surprised, you said, to

de suite, il s'agit d'une mesure positive. Ce sont des événements traumatisants et tragiques. Je pense que nous sommes tous à la recherche de moyens pour les prévenir. Je recommande que nous en apprenions plus à propos de ces événements, puisque, comme je l'ai souligné devant vous aujourd'hui, les éléments de preuve semblent contradictoires.

**Le sénateur Watt :** D'une certaine façon, vous tentez de nous mettre en garde contre le fait qu'il pourrait y avoir des zones grises, et qu'il serait peut-être préférable que nous les examinions avant d'aller trop loin. Vous n'êtes pas en train de nous dire qu'il nous faut tout d'abord un rapport présenté par une tierce partie, et que nous pourrions traiter le projet de loi plus tard. Est-ce ce que vous êtes en train de nous dire?

**Mme Stoddart :** Je ne crois pas que ce soit là une suggestion réaliste au point où nous en sommes. Ce serait bénéfique que d'ajouter cette suggestion à la loi. Il y a d'autres éléments que vous pouvez ajouter à la loi, comme des exemptions exceptionnelles au registre, compte tenu de la vaste gamme des délits sexuels et des circonstances dans lesquelles ces délits sont commis. Voilà l'une des choses concrètes que vous pourriez faire en ce moment.

**Le sénateur Watt :** Hier, je posais des questions à nos témoins au sujet des victimes dans le contexte de personnes qui sont à la chasse. Quand la présidente a soulevé une question supplémentaire, les témoins ont répondu que c'était des questions qui pouvaient être abordées par le truchement d'un ensemble de règlements.

À votre avis, certaines des questions que vous avez soulevées peuvent-elles être traitées par le truchement de règlements plutôt que par des modifications de la loi? Avez-vous examiné cette possibilité?

**Mme Stoddart :** Non, nous ne l'avons pas examinée. Je vais demander à Mme Campbell de commenter ce sujet.

**Mme Campbell :** Les réponses, les questions que nous avons sur l'efficacité du registre et sur le retrait de considérations en matière de vie privée, sont toutes liées à la loi. Si la loi elle-même présente des lacunes au chapitre de la vie privée, je ne vois pas très bien comment cela pourrait être corrigé par le truchement d'un règlement, qui est un instrument de moindre portée.

**Le sénateur Watt :** Oui; pourriez-vous vous pencher sur ce sujet?

**La présidente :** Sénateur Watt, nous verrons si nous pouvons explorer cette solution de diverses manières.

**Le sénateur Angus :** Je tiens à dire que votre objectivité ne me paraît pas poser problème. Je salue votre indépendance et votre détermination, et vous vous exprimez extraordinairement bien en français.

Si vous le permettez, j'aimerais que nous revenions aux choses simples. Sous sa forme la plus simple, d'après ce que je comprends, cette loi a été déposée parce que la loi actuelle ne faisait pas l'affaire, comme on le dit familièrement.

Il m'a paru intéressant que, à l'origine, vous avez présumé que les registres seraient efficaces. Puis, vous avez entrepris vos recherches en lien avec vos fonctions. Vous nous avez dit que vous avez été

find that the registries were not working and that the scientists and the criminologists and so forth questioned their efficacy. That sets the background.

Obviously the registers, as they were constituted before this legislation came into force, were not working. That is why the government is seeing fit to introduce this bill. The Minister for Public Safety told us that he was informed, as best he could tell, that 42 per cent of sex offenders were not inscribed in the register. That situation, in itself, to me indicated a good reason why they are not working presently. The minister did not specify whether it was the Ontario registry or the federal one. He went out of his way to point out it was hearsay and what he had been informed, and he was surprised, but he felt the information was important in influencing the government.

Do you agree that one reason the registry is not working is because it does not have all the sex offenders in it, or has maybe half of them?

**Ms. Stoddart:** It possibly could be. We also do not have, to be transparent, a comparison of the kind of population and the mandatory aspect of the other notably American jurisdictions where there is compulsory sex registration. We do not have a comparison to either what is currently the state in the federal jurisdiction or what would be the new state with these proposed amendments. Yes, questions can be asked.

**Senator Angus:** Can you characterize it in one or two reasons? I have not read this literature that you referred to. What reasons are given for that?

**Ms. Stoddart:** The lack of efficiency?

**Senator Angus:** Yes, the efficacy.

**Ms. Stoddart:** I believe one reason is that people are registered, but then, as I understand it, future crimes are overwhelmingly or largely committed between people who know each other. That is one of the major reasons.

**Senator Angus:** You do not need to put your father on the registry.

**Ms. Stoddart:** I do not know enough about it, whether the police say it is no use putting the father on the registry or what it is, but it is not the predictor of recurring behaviour that was originally hoped for when these registries were established.

**Ms. Campbell:** I will add that the answer to the lack of registration or adequate population of the database is not necessarily a removal of discretion in the legislation. As an example, I can give the dangerous offender provisions in the Criminal Code. The Province of British Columbia invested heavily in training their prosecutors several years ago, with the result that there were many more applications for dangerous offender provisions brought, and successfully brought. It was not because there were more dangerous offenders in B.C. It was

étonnée de constater que les registres ne fonctionnaient pas, et que les scientifiques, les criminologues et ainsi de suite remettaient en question leur efficacité. Voilà qui nous donne le contexte.

Manifestement, les registres, tels qu'ils ont été mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi actuelle, ne fonctionnaient pas. C'est pourquoi le gouvernement estime qu'il est approprié de déposer ce projet de loi. Le ministre de la Sécurité publique nous a dit qu'il avait été informé, au meilleur de ses connaissances, que 42 p. 100 des délinquants sexuels n'étaient pas inscrits dans le registre. Pour moi, cette situation en elle-même constituait un bon indicateur de ce qui fait que les registres ne fonctionnent pas à l'heure actuelle. Le ministre n'a pas précisé s'il s'agissait du registre ontarien ou du registre fédéral. Il a bien insisté pour dire qu'il s'agissait de ouï-dire, de ce dont on l'avait informé, et d'à quel point il était étonné, mais qu'il estimait qu'il s'agissait d'une information importante qui devait avoir une influence sur la décision que prendrait le gouvernement.

Êtes-vous d'accord pour dire que l'une des raisons pour lesquelles le registre ne fonctionne pas, c'est le fait qu'il ne contient pas tous les délinquants, ou qu'il en renferme seulement la moitié?

**Mme Stoddart :** C'est possible. En toute transparence, nous n'avons pas de comparaison du type de population et de l'aspect obligatoire des autres administrations américaines importantes où le signalement des délinquants sexuels est obligatoire. Nous n'avons pas de comparaison relativement à l'état actuel de l'administration fédérale ou à ce que serait le nouvel État avec les modifications proposées. Oui, il est approprié de poser des questions.

**Le sénateur Angus :** Pourriez-vous nous le décrire à l'aide d'une ou deux raisons; je n'ai pas lu ce document auquel vous fait allusion. Quels sont les motifs cités?

**Mme Stoddart :** Vous parlez du manque d'efficacité?

**Le sénateur Angus :** C'est ça, l'efficacité.

**Mme Stoddart :** Je pense que l'une des raisons est que les gens sont enregistrés, mais que, d'après ce que je comprends, les crimes futurs sont, en très grande majorité, ou enfin, de manière très importante, commis par des personnes qui connaissent leur victime. C'est l'une des principales raisons.

**Le sénateur Angus :** Vous n'avez pas besoin d'inscrire votre père sur le registre.

**Mme Stoddart :** Je n'en sais pas assez sur ce sujet, si la police estime qu'il est inutile de mettre le nom du père sur le registre, ou quoi que ce soit, mais les registres ne se sont pas révélés être les outils de prédiction de comportements récidivistes que l'on espérait à l'origine, au moment où ils ont été mis en place.

**Mme Campbell :** J'ajouterais que la réponse au problème des lacunes en matière d'enregistrement ou du contenu adéquat de la base de données ne consiste pas nécessairement à supprimer le pouvoir discrétionnaire de la loi. Je peux vous donner l'exemple des dispositions sur les délinquants dangereux du Code criminel. Il y a plusieurs années, la Colombie-Britannique a fait un investissement massif dans la formation de ses procureurs, ce qui a eu pour résultat un nombre beaucoup plus élevé de demandes d'application des dispositions sur les délinquants dangereux, qui ont abouti. Ce



simply because people knew how to use the provisions. We see in many instances that adequate training of the prosecutors and information to the judiciary can help.

Going back to the question about the deterrent effect of these provisions, we will be happy to send the committee —

**The Chair:** Thanks to a wonderful staff, I have received the report. We will circulate it to all members.

**Senator Angus:** Ms. Campbell, I might have misheard my colleague Senator Joyal when he said that because of the fact that a register is not punitive by nature, it therefore cannot be a deterrent. In my humble opinion, there is no direct linkage between deterrence and punishment. Yes, punishments sometimes are developed and established as deterrents, but other things in life can serve as deterrents without being punishment. Do you agree?

**Ms. Stoddart:** Yes, certainly.

**Senator Angus:** In other words, even if there are requirements to maintain and enhance these registries as a deterrent, those requirements do not necessarily render them punitive.

**Ms. Stoddart:** It is difficult for me to answer that whole question of whether these registries are deterrents. I would say they seem to be punitive. Because of their invasion of privacy, these registration databases are, in my opinion, in themselves punitive. The question is, are they cruel and unusual punishment under the Charter? So far the judges have said no, but we have said that, with these changes, judges might say yes.

Are they a deterrent? I think if it was clear they were a deterrent, the balance of these measures in favour of privacy would be overwhelming because we all want to deter these kinds of acts. I am looking for evidence to say, yes, these registries justify the privacy incursion. To my great surprise, the scientific studies we see seem to say it is not clear that they do.

**Senator Angus:** They are based on the old system.

**The Chair:** They are based also on the systems in use in New York and New Jersey. We will also obtain for members of the committee the studies that Ms. Stoddart referred to in her brief.

**Senator Angus:** There is the usual caveat, as we were told yesterday, that they cannot compare apples and oranges, and there is a different setup there. My point is a simple one. This bill is intended, at least, to strengthen the system, and we will then see whether the registry is a deterrent or not. That is what this bill is all about, provided we do not do bad things to privacy. Thank you. I am glad not to have been cut off for once.

n'était pas parce qu'il y avait davantage de délinquants dangereux en Colombie-Britannique; tout simplement, les gens savaient désormais comment se servir des dispositions. Dans de nombreuses situations, nous constatons que la formation adéquate des procureurs et une plus grande contribution du côté judiciaire peuvent entraîner une certaine amélioration.

Pour en revenir à l'effet dissuasif de ces dispositions, nous serons heureux d'envoyer au comité...

**La présidente :** Grâce à un personnel merveilleux, j'ai reçu le rapport. Nous allons le distribuer à tous les membres.

**Le sénateur Angus :** Madame Campbell, j'ai peut-être mal entendu mon collègue, le sénateur Joyal, quand il a affirmé que, en raison du fait que le registre n'est pas de nature punitive, il ne peut donc pas être un élément de dissuasion. À mon humble avis, il n'y a pas de lien direct entre la dissuasion et la peine. Assurément, les peines sont parfois élaborées et mises en place en tant qu'éléments dissuasifs, mais d'autres choses peuvent servir d'éléments dissuasifs sans forcément être une peine. Êtes-vous d'accord?

**Mme Stoddart :** Oui, certainement.

**Le sénateur Angus :** Autrement dit, même si des exigences servent à maintenir et améliorer ces registres en tant qu'éléments dissuasifs, ces exigences ne les rendent pas forcément punitifs.

**Mme Stoddart :** Il est difficile pour moi de répondre à toute cette question de déterminer si les registres sont des éléments dissuasifs. Je dirais qu'ils semblent être punitifs. À mon avis, ces bases de données d'enregistrement sont par nature punitives, en raison de l'atteinte à la vie privée qu'elles constituent. La question posée est la suivante : l'enregistrement au registre constitue-t-il une peine cruelle et inusitée au sens de la Charte? Jusqu'ici, les juges ont répondu par la négative, mais nous avons dit que, avec ces modifications, les juges pourraient très bien répondre oui.

Les registres sont-ils un facteur de dissuasion? Je pense que si c'était clairement le cas, la protection de la vie privée l'emporterait haut la main parce que nous voulons tous dissuader ce type d'actes. Je suis à la recherche de données probantes qui me permettraient d'affirmer, oui, ces registres justifient l'atteinte à la vie privée. À ma grande surprise, d'après les études scientifiques dont nous disposons, il n'est pas clair que ce soit le cas.

**Le sénateur Angus :** Ces études sont fondées sur le vieux système.

**La présidente :** Elles sont également fondées sur les systèmes utilisés dans les États de New York et du New Jersey. Nous allons également obtenir les études citées par Mme Stoddart dans son mémoire pour les distribuer aux membres du comité.

**Le sénateur Angus :** Il faut faire la mise en garde habituelle, comme on nous l'a rappelé hier : on ne peut comparer des pommes et des oranges, et les choses sont organisées différemment là-bas. Ce que j'ai à dire est simple. À tout le moins, ce projet de loi vise à renforcer le système, et c'est ensuite que nous verrons si le registre est un élément dissuasif ou pas. Voilà ce à quoi sert ce projet de loi, en autant que nous ne nous en prenions pas à la vie privée. Je vous remercie. Je suis heureux de ne pas avoir été interrompu pour une fois.

**The Chair:** Not for lack of effort.

**Senator Angus:** I know there is a concentrated attack against me, but so be it.

**Senator Carstairs:** Two issues have not been raised today, and they well may not be in your competency to address. The first is that the registry, as it presently exists, does not work because, I suggest, a large proportion of those sexual assaults that take place in Canada are never reported. They are never convicted. No charges are ever laid. Those people will never find themselves on any registry, and these people indeed may be the ones who come back, and for whom a deterrent does not have any impact.

The second issue is that if one knows something about the psychology of the sexual offender, one knows that, in reality, putting their name on a list will not be their deterrent. That is not how the registries work. That is not how they operate.

One is left, therefore, with the concept: Is this bill supposed to provide a comfort level for Canadians that it does not provide and in fact, the registry does not work? We are providing a comfort level that the registry does not provide and, at the same time, we are infringing on privacy rights. If I look at the studies from New York and New Jersey, they tell me that deterrents of this nature do not work. They say that, in fact, the registry does not work. Why do we have it at all? What is the purpose of the registry if it is not working?

**Ms. Stoddart:** Is that your question, honourable senator? As you said, these are questions that are beyond me.

**The Chair:** I have a question that I think is within your mandate. Yesterday, we established, after some to-ing and fro-ing, that once a name is on the registry, it never comes off. After a certain period of time, people on the registry are no longer obliged to fulfill the reporting requirements, that is the five-year, ten-year requirement, but once in, never out. How does that situation square with privacy legislation?

**Ms. Stoddart:** My understanding is if they are given a royal pardon, there are —

**The Chair:** Very rare.

**Ms. Stoddart:** There are quite a few royal pardons given every year.

**The Chair:** We were told very few, a Royal Prerogative pardon being different from the normal pardon system that has been much discussed in the press of late.

**Ms. Stoddart:** The issue of the time that a name stays in the registry is a concern in terms of privacy implications. In the present system, I believe they can apply to have their name

**La présidente :** Ce n'est pas faute d'avoir essayé.

**Le sénateur Angus :** Je sais qu'il y a une attaque concertée contre moi, mais ainsi soit-il.

**Le sénateur Carstairs :** Deux questions n'ont pas été abordées aujourd'hui, et elles ne relèvent peut-être pas de votre compétence. La première, c'est que le registre, sous sa forme actuelle, ne fonctionne pas parce que, c'est ce que je laisse entendre, une grande proportion des agressions sexuelles qui se déroulent au Canada ne sont jamais signalées. Les délinquants ne sont jamais condamnés. Aucune accusation n'est jamais déposée. Le nom de ces personnes ne se retrouvera jamais dans un registre, et c'est pourtant eux qui récidiveront, et pour ces personnes, il n'y aura aucun effet de dissuasion.

La deuxième question est la suivante : quand on en sait un peu sur la psychologie des délinquants sexuels, on sait que, en réalité, le fait d'avoir leur nom sur une liste n'aura pas d'effet dissuasif. Ce n'est pas la manière dont les registres fonctionnent. Ce n'est pas comme cela.

Cela étant dit, la question suivante se pose : ce projet de loi est-il censé reconforter les Canadiennes et les Canadiens, ce qu'il ne peut faire en réalité, parce que le registre ne fonctionne pas? Nous cherchons à offrir un réconfort que le registre ne peut offrir, et, en même temps, nous portons atteinte aux droits en matière de vie privée. Si j'examine les études des États de New York et du New Jersey, leurs résultats m'indiquent que les facteurs de dissuasion de ce genre ne fonctionnent pas. De fait, les résultats indiquent que le registre ne fonctionne pas. Pourquoi avoir un registre? À quoi sert d'avoir un registre s'il ne fonctionne pas?

**Mme Stoddart :** Est-ce la question que vous me posez, honorable sénateur? Comme vous l'avez dit, ces questions ne relèvent pas de ma compétence.

**La présidente :** J'ai une question qui, je crois, relève de votre mandat. Hier, nous avons établi après quelques échanges, qu'une fois qu'un nom est inscrit dans le registre, il y reste à jamais. Après un certain temps, les personnes dont le nom figure dans le registre ne sont plus tenues de respecter les exigences de déclaration — c'est-à-dire l'exigence de déclaration de cinq ans, de 10 ans —, mais une fois inscrit, un nom s'y trouve à jamais. Comment cette situation s'inscrit-elle dans le cadre des dispositions législatives sur la protection des renseignements personnels?

**Mme Stoddart :** D'après ce que je comprends, si un délinquant sexuel reçoit le pardon royal, son nom se trouve...

**La présidente :** C'est très rare.

**Mme Stoddart :** Il y a bon nombre de pardons royaux qui sont accordés chaque année.

**La présidente :** On nous a dit qu'il y en avait très peu, un pardon de prérogative royale étant différent du système de pardon qui a fait l'objet de bien des débats dans les médias dernièrement.

**Mme Stoddart :** La question de la durée au cours de laquelle un nom figure dans le registre est certainement une préoccupation en matière de vie privée. Dans le cadre du système actuel, je crois



expunged from the registry under the provisions that will no longer exist in the new bill. This aspect of the bill is privacy invasive.

**Ms. Campbell:** To reiterate, you are right, chair, that royal pardons are rare. The section 690 process of regular pardons happen more frequently. Only in cases of a royal pardon or an ultimate committal on appeal can a name be expunged, and we have serious concerns about possibly 10 years of data being kept about a person. Even though it is no longer updated, it is kept forever.

**The Chair:** That data includes DNA.

**Senator Runciman:** Senator Boisvenu and I earlier raised the issue of the release of individuals from correctional facilities and the Correctional Service of Canada having discretion, rather than an obligation, to report that release. The officials from the Department of Public Safety justified that discretion by saying they exercised an abundance of caution when dealing with that issue. It is passing strange that it applies only in that one area. Therefore I am curious whether either the Department of Public Safety or Corrections Canada approached your office and asked for a view related to this and, if yes, what was your advice?

**Ms. Stoddart:** Is this in relation to the present bill, senator?

**Senator Runciman:** It is in relation to Corrections Canada having this discretion to report, the discretion that the legislation deals with. It stands out as an anomaly in respect to the legislation as to why they are not obligated as others are. Has your office been asked to offer an opinion on it?

**Ms. Stoddart:** To the extent of my knowledge, we have ongoing discussions about various issues with Corrections Canada and the Department of Public Safety. I will have to check whether they specifically consulted on this legislation.

As the law concerns the Privacy Act it is clear; they do have discretion. My role is not to say how to exercise that discretion, because it applies across the board to every minister and every agency. The way discretion is exercised in the release of prisoners into the community I presume is subject to guidance from the Department of Public Safety. We would never make suggestions to them because that is not my job to see what criteria they use.

**The Chair:** Thank you very much, Ms. Stoddart, and Ms. Campbell. As usually, you have been extremely helpful.

qu'un délinquant peut présenter une demande pour faire radier son nom du registre aux termes des dispositions qui seront supprimées dans le nouveau projet de loi. Cet aspect du projet de loi est une atteinte à la vie privée.

**Mme Campbell :** Aux fins de précision, madame la présidente, vous avez raison de dire que les pardons royaux sont rares. Le processus de pardons réguliers aux termes de l'article 690 est beaucoup plus fréquent. Un nom ne peut être radié du registre qu'en cas de pardon royal ou d'acquitement à la suite d'un appel, et le fait que des données personnelles puissent être gardées pendant 10 ans nous préoccupe beaucoup. Même quand les données ne sont plus mises à jour, elles sont conservées à jamais.

**La présidente :** Ces données incluent l'échantillon d'ADN.

**Le sénateur Runciman :** Le sénateur Boisvenu et moi-même avons soulevé plus tôt la question relative au fait que le signalement de la mise en liberté d'un délinquant sous responsabilité fédérale est à la discrétion du Service correctionnel du Canada — il n'est pas tenu de le faire. Les représentants du ministère de la Sécurité publique ont justifié ce pouvoir discrétionnaire en expliquant qu'ils prenaient une foule de précautions à ce chapitre. Il est assez étrange que cette mesure ne s'applique que dans ce cas. Par conséquent, je suis curieux de savoir si le ministère de la Sécurité publique ou le Service correctionnel du Canada a demandé à votre bureau d'émettre une opinion sur le sujet et, le cas échéant, quels étaient vos conseils.

**Mme Stoddart :** Parlez-vous du projet de loi actuellement à l'étude, sénateur?

**Le sénateur Runciman :** Je parle du pouvoir discrétionnaire du Service correctionnel du Canada en matière de signalement des mises en liberté, le pouvoir discrétionnaire prévu par la loi. Cette situation semble imputable à une anomalie de la loi — pourquoi n'a-t-il pas la même obligation que les autres? A-t-on demandé à votre bureau d'émettre une opinion à cet égard?

**Mme Stoddart :** D'après ce que je sais, nous tenons toujours des discussions sur différents sujets avec le Service correctionnel du Canada et le ministère de la Sécurité publique. Je vais devoir vérifier si mon bureau a été consulté au sujet de cette disposition particulière.

Quant à la Loi sur la protection des renseignements personnels, ses dispositions sont claires : il jouit effectivement d'un pouvoir discrétionnaire. Mon rôle n'est pas de dire comment exercer ce pouvoir, car il s'applique à tous les ministres et à tous les organismes. La façon d'exercer le pouvoir discrétionnaire dans le cadre de la libération de prisonniers dans la collectivité est — je présume — encadrée par le ministère de la Sécurité publique. Nous ne lui donnerions jamais de conseils, car mon travail ne consiste pas à examiner les critères qu'il utilise.

**La présidente :** Merci beaucoup, madame Stoddart et madame Campbell. Comme toujours, vos interventions ont été extrêmement utiles.

We are delighted now to welcome Steve Sullivan, the Federal Ombudsman for Victims of Crime. Welcome back, Mr. Sullivan. I will not eat up any of your presenting time. I believe you have a statement; go for it.

[Translation]

**Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime, Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:** Madam Chair, thank you for inviting me to appear before the committee and for the opportunity to provide an important victim perspective on Bill S-2.

The Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime was created to help provide a voice for victims in Canada and it is exactly this kind of forum where it is crucial that their voice be heard.

Let me begin this morning by stating that I am generally supportive of this bill and the measures it proposes to strengthen the Sex Offender Registry and the national DNA data bank.

[English]

I have worked with victims for over a dozen years. Anyone who has been directly or indirectly victimized suffers an incredible emotional burden and often a financial burden. What has always impressed me most is that, despite their own grief, anger and loss, most victims will tell you what they want most is to ensure that their offender cannot harm anyone in the same way again.

As I was preparing remarks for this committee, I looked back on some of the work done. You are all familiar with Jim and Anna Stephenson, who lost their son in the late 1980s. He was murdered by Joseph Fredericks, a convicted sex offender who was out on parole. It was the inquest into the murder of their son that led to the creation of the Ontario Sex Offender Registry, which was named after their son Christopher. They continued to push and were successful in creating a National Sex Offender Registry. I remember presenting with other law enforcement agencies on that original bill. Mr. and Ms. Stephenson have given a lot to try to ensure that their son was not murdered in vain and that other children will not suffer in the same way.

After I graduated from university and began to work with Victims of Violence, a group formed after a child was murdered by Clifford Olson, I wrote a paper on the creation of a national DNA data bank. The paper described how the data bank would help not only to identify suspects but also to identify those who are not the right suspects, and, hopefully, prevent crime. I testified on the original DNA data bank a number of years ago when the government proposed enhancements to it. I worked with three women: one whose daughter had been murdered and two whose sisters had been murdered. They wanted to enhance the data bank

Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels. Nous sommes heureux de vous revoir, monsieur Sullivan. Je ne vais pas accaparer le temps réservé à votre exposé. Je crois que vous avez une déclaration; allez-y.

[Français]

**Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :** Madame la présidente, je veux vous remercier de m'avoir invité à comparaître à ce comité et de me donner l'occasion de présenter un important point de vue des victimes relativement au Projet de loi S-2.

Le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels a été mis sur pied afin de donner une voie aux victimes au Canada et c'est exactement devant ce type de tribune que les victimes doivent s'exprimer.

Permettez-moi ce matin de commencer en affirmant que j'appuie généralement ce projet de loi et les mesures qu'il propose en vue de renforcer le registre des délinquants sexuels et la banque nationale de données génétiques.

[Traduction]

J'ai travaillé avec des victimes pendant plus d'une douzaine d'années. Je peux vous affirmer qu'une personne subit un préjudice émotif incroyable et, souvent, un préjudice financier si elle a été, directement ou indirectement, victime d'un acte criminel. J'ai toujours été particulièrement impressionné par le fait que la plupart des victimes, malgré leur chagrin, leur colère et leurs pertes, vous diront que ce qu'elles veulent le plus est de s'assurer que le contrevenant ne pourra plus jamais faire de mal à quiconque.

Comme je préparais mes observations à l'intention du comité, je me suis remémoré certains des progrès accomplis. Vous connaissez tous Jim et Anna Stephenson, qui ont perdu leur fils vers la fin des années 1980. Il a été assassiné par Joseph Fredericks, délinquant sexuel en libération conditionnelle. C'est l'enquête sur le meurtre de leur fils qui a mené à la création du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario, nommé « Loi Christopher » en l'honneur de leur fils. Ils ont continué à exercer des pressions et ont réussi à mettre sur pied le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Je me souviens d'avoir comparu avec d'autres organismes d'application de la loi sur le projet de loi initial. M. et Mme Stephenson ont beaucoup donné pour s'assurer que l'assassinat de leur fils n'ait pas été en vain et que d'autres enfants ne subiront pas le même sort.

Après avoir obtenu mon diplôme universitaire et commencé à travailler avec Victims of Violence, groupe constitué après le meurtre d'un enfant par Clifford Olson, j'ai écrit un article sur la création d'une banque de données génétiques nationale. J'ai expliqué comment la banque de données pourrait contribuer non seulement à l'identification, mais aussi à l'élimination de suspects et, idéalement, à prévenir le crime. J'ai livré un témoignage dans le cadre du projet initial de banque de données génétiques, il y a un certain nombre d'années, lorsque le gouvernement proposait des améliorations. J'ai travaillé avec trois femmes : une dont la fille



because the individuals responsible for their loved ones' murders were not listed in the data bank, and they were concerned about this type of crime being committed again when those individuals were released. They fought hard to see the amendments that were adopted in 2006-07. It is somewhat of a full circle coming here today.

Both the sex offender registry and the DNA data bank are important tools in helping law enforcement reduce victimization. Clearly on their own, as was indicated in some of the discussion that I heard when I came in today, it is clear that these tools are not a panacea for the problems in the criminal justice system. The registries will not singularly prevent all sexual abuse of children or adults. However, they are important tools. In the battle against victimization, every tool that we can give the hard-working men and women of law enforcement will help.

Many measures put forward in Bill C-2 respond directly to the recommendations our office made to the Minister of Public Safety in 2008. I am encouraged to see the government taking action on these important issues. One of the first recommendations our office made was to transform the way the registry was used to provide law enforcement with a tool they can use proactively. The committee in the other place heard a number of witnesses from law enforcement talk about their frustration with the current legislation, which did not allow them to use the registry proactively. It allowed them to use the registry only in limited circumstances. The Ontario registry is used, on average, 475 times a day; the national registry is used 165 times in a year. There is a huge difference in how the registry is used by law enforcement.

As you all are aware, under our current system, police can consult the registry only if they have reasonable grounds to suspect that a crime was sexually motivated. However, in many cases such as abduction, it is not possible to determine the motivation of the crime at the outset. In these cases, time is of the essence. As a parent, if my child were abducted, I would want law enforcement to use any and all tools available to help them find my child. I believe the sex offender registry is one more tool that, when used properly, can help law enforcement save lives and keep our communities safe. We support this amendment put forward in Bill S-2 entirely.

We also put forward recommendations that amend the Criminal Code to ensure that the offender be registered automatically. That issue has been contentious for some. The current scheme that requires an application to be made bogs down the process and increases the chances that a sex offender will be left off the registry. We know from the evidence that some Crowns, because of the burden of their work, do not make the applications; maybe it is plea-bargained away. There are other

avait été assassinée et deux dont la sœur avait été assassinée. Elles voulaient renforcer la banque de données, car le nom de l'auteur du meurtre de l'être qui leur était cher ne figurait pas dans la banque de données, et elles craignaient que ces personnes récidivent après leur libération. Elles ont lutté fermement pour l'adoption des amendements en 2006-2007. En quelque sorte, je boucle la boucle par ma présence ici aujourd'hui.

Le registre des délinquants sexuels et la banque de données génétiques constituent d'importants moyens pour aider les forces de l'ordre à réduire la victimisation. De toute évidence, comme on l'a mentionné au cours des discussions que j'ai entendues aujourd'hui, ni l'un ni l'autre de ces outils ne sont en soi une solution miracle aux problèmes du système de justice pénale. Les registres ne suffiront pas à éradiquer le viol d'enfants ou d'adultes. Néanmoins, ce sont des outils importants. Dans la lutte contre la victimisation, tous les moyens que nous pouvons donner aux femmes et aux hommes chargés de l'application de la loi vont aider.

Nombre des mesures présentées dans le projet de loi C-2 répondent directement aux recommandations que notre bureau a présentées au ministère de la Sécurité publique en 2008. Je trouve encourageant de voir que le gouvernement prend des mesures relativement à ces enjeux importants. L'une des premières recommandations faites par notre bureau a été de transformer l'utilisation du registre de façon à offrir aux responsables de l'application de la loi un dispositif qu'ils pourraient utiliser de façon proactive. Le comité de l'autre chambre a entendu un certain nombre de témoins des forces de l'ordre parler de leur frustration relative à la loi actuelle, qui ne leur permet pas de faire une utilisation proactive du registre. Ils ne sont autorisés à utiliser le registre que dans des circonstances bien précises. Le registre de l'Ontario est utilisé, en moyenne, 475 fois par jour, tandis que le registre national est utilisé 165 fois par année. Il y a une immense différence dans la fréquence d'utilisation du registre par les forces de l'ordre.

Comme vous le savez tous, dans le système actuel, la police ne peut consulter le registre que si elle a des motifs raisonnables de soupçonner qu'un acte criminel revêt un caractère sexuel. Cependant, dans de nombreux cas, comme dans les cas d'enlèvement, il n'est pas possible d'établir quels étaient à l'origine les motifs de l'acte criminel. Dans de tels cas, le temps presse. En tant que parent, si mon enfant était enlevé, je voudrais que les responsables de l'application de la loi utilisent tous les moyens à leur disposition pour le retrouver. À mon avis, le registre des délinquants sexuels est un outil de plus qui, utilisé à bon escient, pourrait aider les responsables de l'application de la loi à sauver des vies et à assurer la sécurité de nos collectivités. Nous soutenons entièrement l'amendement présenté à l'égard du projet de loi S-2.

Nous avons également recommandé que le Code criminel soit modifié afin de faire en sorte que les contrevenants soient automatiquement inscrits au registre. Cette question est considérée comme litigieuse par certains. Du fait qu'il exige la présentation d'une demande d'inscription au registre, le régime actuel embourbe le processus et accroît le risque qu'un délinquant sexuel dangereux ne soit pas inscrit au registre. Les données probantes nous ont appris que, parfois, les avocats de la Couronne,

reasons why we see lower numbers than anticipated. We also saw those kinds of numbers when the original DNA data bank was proposed. It used to be discretionary for the primary offences. When we make it automatic, we have more convicted offenders in the data bank.

The final recommendation our office made was to amend the Corrections and Conditional Release Act so that the Correctional Service of Canada can notify local police agencies more easily about the release of sex offenders. I understand that recommendation has been partly addressed in the legislation. Notifying police agencies of the release of a sex offender helps provide an additional layer of awareness that can help enforcement more effectively.

**The Chair:** Mr. Sullivan, you must have heard my repeated request that everyone hurry up, but do not hurry up too much. Apparently, both the interpreters and the reporters are having difficulty keeping up with you.

**Mr. Sullivan:** I apologize. Given that this bill incorporates all our amendments and goes beyond those recommendations to further strengthen the registry and the database, I encourage the committee to support the bill as it moves forward.

The last time I was before the committee, we talked about a different aspect of the DNA data bank. It is not part of this bill, but it is important. That is, the DNA missing persons index. We testified before the committee that we believe the government should move forward in creating a missing persons index to provide some solace and information to those families whose loved ones remain missing. There are a number of unidentified human remains across the country. We have worked with some of the families who have lost loved ones and the remains may be sitting in a coroner's office somewhere in the country. I still believe that element of the data bank is important. It is not part of this bill, but I hope the committee will make its views known on that recommendation to the government.

I reiterate that the sex offender registry and the data bank are not a panacea; they are one more set of tools. DNA, the database, has helped solve thousands of crimes in its relatively short history. It has helped solve sexual assaults, homicides and other crimes. Although the focus has been on the sex offender registry, I think the data bank is arguably a more effective law enforcement tool.

I will touch briefly on some of the testimony I heard as I came in. There was discussion about comparisons to some of the U.S. models. I am not sure of the U.S. models you are referring to. I hesitate to use a direct comparison because in the United States the registries have some kind of public access. That access is

en raison de leur lourde charge de travail, n'introduisent pas les requêtes; cela découle peut-être du processus de négociation de plaidoyer. D'autres raisons expliquent pourquoi les chiffres sont inférieurs à ce qui avait été prévu. Nous avons aussi observé ce genre de phénomène lorsque la banque de données génétiques initiale a été proposée. L'inscription était autrefois discrétionnaire lorsqu'il s'agissait d'une première infraction. Lorsque nous rendons le processus automatique, il y a un plus grand nombre de condamnés dans la banque de données.

Enfin, notre bureau a recommandé que soit modifiée la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition pour que le Service correctionnel du Canada puisse aviser plus facilement les organismes de police de la remise en liberté de délinquants sexuels. Je crois savoir que le projet de loi reflète en partie cette recommandation. Le fait de prévoir qu'il faut aviser les organismes locaux de police de la remise en liberté d'un délinquant sexuel permet d'offrir un moyen additionnel d'information susceptible d'aider davantage les forces de l'ordre.

**La présidente :** Monsieur Sullivan, vous m'avez sûrement entendue prier tout le monde à plusieurs reprises de se dépêcher, mais ne vous dépêchez pas trop. Il semble que les interprètes et les sténographes ont de la difficulté à vous suivre.

**M. Sullivan :** Mes excuses. Vu que ce projet de loi incorpore toutes les recommandations de notre bureau et va même au-delà en vue de renforcer le registre et la banque de données, j'encouragerais les membres du comité à l'appuyer au cours des étapes qui viennent.

La dernière fois que j'ai témoigné devant le comité, nous avons abordé un tout autre aspect de la banque de données génétiques. Le projet de loi ne l'aborde pas, mais c'est quand même important. Je parle du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Nous avons déclaré au comité que, à notre avis, le gouvernement devrait procéder à la création d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues pour offrir une consolation et de l'information aux familles qui ont perdu un être cher. Une certaine quantité de restes humains demeurent non identifiés partout au pays. Nous avons travaillé avec certaines familles qui ont perdu un être cher, et les restes se trouvent peut-être dans le bureau d'un coroner quelque part au pays. Je crois toujours que la banque de données est un aspect important. Le projet de loi ne prévoit rien à cet égard, mais j'espère que le comité fera connaître au gouvernement son opinion au sujet de cette recommandation.

Je répète que le registre des délinquants sexuels et la banque de données ne sont pas une solution miracle; ce ne sont que des outils. La base de données génétiques a contribué à résoudre des milliers d'affaires au cours de sa relativement brève existence. Elle a aidé à résoudre des affaires d'agression sexuelle et d'homicide et à élucider d'autres crimes. L'accent a été mis sur le registre des délinquants sexuels, mais j'avancerais que la base de données est un outil d'application de la loi plus efficace.

Je vais aborder brièvement certaines des déclarations que j'ai entendues à mon arrivée ici. On discutait de la comparaison avec certains des modèles américains. Je ne sais pas exactement à quels modèles américains vous avez fait allusion. J'hésite à faire une comparaison directe, car, aux États-Unis, il y a une forme d'accès



supported by many, but I think it hurts the effectiveness of a registry. We know that in the U.S. experience, far fewer sex offenders will register because of the public access to the information. In Ontario, for example, the registration rates are relatively high in comparison because the registry is a law enforcement tool only. We support the continuation of that initiative. I caution the committee on direct comparisons to the American models.

There was some discussion about recidivism rates, and that most crimes are not reported. Depending on the study we look at, we know that less than 10 per cent of sexual assaults are reported to law enforcement. When we talk about the sex offender registry, we need to be clear that it is one tool, and we cannot oversell to the public what it can and cannot do. Most sexual assaults are not reported. When talking about recidivism rates of offenders in the crimes we know are least reported, the recidivism studies are under-reporting recidivism rates as well.

There are different threats, depending on the offender. Traditionally, studies show that incest offenders — those who molest the child within their family — are at lower risk to reoffend. For those who rearrange their lives to be near children, who are more of the predatory type of offenders, their recidivism rates can be high. The longer they track those individuals, the higher the rates are. With respect to the incest offenders, we do not know a lot about those offenders because often those crimes are not well reported.

Our information about incest offenders will grow, I believe, as our knowledge about those who are involved in trading child pornography or child sexual abuse images on the Internet increases. Our thinking had been that these kinds of individuals are not interested in other people's children. We know from law enforcement that the people they are arresting the most that are trading child sexual abuse images, abusing their own children and posting them on the internet are those who have access to children. They are fathers, uncles, brothers, et cetera. We also know those people are interested in other people's children. It is trading images. We have to lot to learn about the behaviour of certain kinds of sex offenders as we learn more about their use of child pornography.

With respect to the privacy issue, I have a lot of respect for the privacy commissioner. It is her mandate to promote privacy interests. We have a different mandate. It is difficult to explain to a sexual assault victim, the parent of a murdered child or someone horribly violated by a sexual offender, how the privacy of that person is given so much consideration. It is difficult to accept that the prick of a needle to take a little blood or having to walk to the police station once a year to spend 10 or 15 minutes telling the police where they live is such a huge invasion of someone's privacy when victims have lost so much of themselves or their own family. Those discussions are difficult to have with victims.

public aux registres. Beaucoup y sont favorables, mais, selon moi, l'accès nuit à l'efficacité d'un registre. L'expérience américaine nous a révélé que les délinquants sexuels étaient beaucoup moins nombreux à s'inscrire au registre à cause de l'accès du public à l'information. En Ontario, par exemple, les taux d'inscription sont relativement élevés en comparaison, car le registre est exclusivement un outil d'application de la loi. Nous sommes en faveur du maintien de cette initiative. Je mets le comité en garde contre les comparaisons directes avec les modèles américains.

On a discuté des taux de récidive et du fait que la plupart des crimes ne sont pas signalés. Selon l'étude qu'on examine, nous savons que moins de 10 p. 100 des agressions sexuelles sont signalées aux forces de l'ordre. Lorsque nous parlons du registre des délinquants sexuels, nous devons comprendre clairement qu'il s'agit d'un outil et nous ne pouvons pas gonfler les attentes du public quant à ses capacités et ses limites. La plupart des agressions sexuelles ne sont pas signalées. Au chapitre de la récidive des délinquants dont le type de crime est peu signalé, les études en la matière affichent également une tendance à la sous-déclaration.

Les menaces varient en fonction du délinquant. En général, les études révèlent que les auteurs d'inceste — ceux qui agressent un enfant dans leur famille — affichent un risque de récidive inférieur. Chez ceux qui organisent leur vie pour être proche des enfants, qui sont plutôt du type prédateur, le taux de récidive peut être élevé. Plus on suit ces personnes, plus les taux sont élevés. Quant aux auteurs d'inceste, nous n'en savons pas très long, car ces crimes sont peu signalés.

Les renseignements dont nous disposons au sujet des auteurs d'inceste se multiplieront, selon moi, à mesure que nous en apprenons davantage sur les personnes impliquées dans l'échange sur Internet d'images de pornographie juvénile ou de violence sexuelle à l'endroit d'enfants. Nous pensions autrefois que ces personnes n'étaient pas intéressées par les enfants des autres. Nous tenons des organismes d'application de la loi que les gens le plus souvent arrêtés parce qu'ils échangent des images de violence sexuelle à l'endroit d'enfants, agressent leurs propres enfants et affichent en ligne des images de ces agressions sont ceux qui ont accès à des enfants. Ce sont des pères, des oncles, des frères, et cetera. Nous savons également qu'ils sont intéressés par les enfants des autres. Il est question d'échange des images. Nous constatons, dans le cadre de notre étude de leur utilisation de la pornographie juvénile, qu'il nous en reste encore beaucoup à apprendre au sujet du comportement de certains types de délinquants sexuels.

Quant à la question de la protection de la vie privée, j'ai beaucoup de respect pour la commissaire à la protection de la vie privée. Elle a le mandat de défendre les intérêts à ce chapitre. Notre mandat est différent. Il est difficile d'expliquer à une victime d'agression sexuelle, au parent d'un enfant assassiné ou à quelqu'un qui a subi un préjudice terrible aux mains d'un délinquant sexuel qu'on accorde tant de considération à la vie privée de l'agresseur. Il est difficile d'admettre que la piqûre d'une seringue pour prendre un échantillon de sang ou l'obligation de se rendre au poste de police une fois par année pour passer 10 ou 15 minutes avec des policiers pour leur décrire son lieu de

As a citizen who has to go to the motor vehicle bureau every year to spend 15 or 20 minutes in line simply to tell them where I live and provide details of my vehicle, that process is annoying. We all go through it. For someone who has been convicted of a sexual offence, the suggestion is that to go to the police station once per year to register their address is somehow a huge invasion of that person's privacy. I have a difficult time justifying those kinds of arguments to victims. I do not pretend that we should throw away people's privacy. These registries should be law enforcement tools and not available to the public. However, we need to balance privacy of an offender with the privacy and violation of their individual victims.

I will stop there and try to answer any questions committee members may have.

**Senator Wallace:** That was informative.

In your presentation, you stated that both the sex offender registry and the DNA data bank are important tools helping law enforcement reduce victimization. We heard from other witnesses who suggest that a sex offender registry perhaps gives a feeling of nothing more than false comfort. They said that in reality, the registry does not help to prevent these types of crimes and perhaps is not the investigative tool that some would think it should or could be for police officials. That view is based perhaps on theory and study.

Your experience is beyond that level; your experience is on the ground level. You deal with victims and the actual occurrence of these crimes. How do you see the enhanced and expanded use of the sex offender registry and the DNA data bank — both of these tools represented in Bill S-2 — reducing victimization? How will these expanded tools work, and how will they achieve that goal?

**Mr. Sullivan:** The database has helped law enforcement solve 11,000 crimes over a decade. Those crimes include over 1,700 sexual assaults and over 700 homicides. Those are offenders we might never have known about without use of DNA evidence from the DNA data bank.

In working with victims, one of the most difficult situations to deal with is when the crime remains unsolved, especially in the case of homicide. The crimes are tremendous tragedies for families who will never know what happened to their loved one or why. The knowledge that the individual who had taken their loved one or used them might be taking or using someone else is a tremendous burden for families and victims to carry. If we take these offenders off the street, ideally they go to prison, maybe we can treat them and they will not reoffend in that way again.

résidence soit une énorme atteinte à la vie privée, alors que les victimes ont perdu tant d'elles-mêmes ou de leur famille. Il est difficile de tenir ces discussions avec les victimes.

En ma qualité de citoyen qui doit chaque année se rendre au bureau de l'assurance automobile pour passer 15 ou 20 minutes à faire la queue pour dire au préposé où je vis et lui donner des détails relatifs à mon véhicule, je peux vous dire que ce processus est agaçant. Nous devons tous passer par là. L'argument, c'est que, pour une personne qui a été déclarée coupable d'une infraction sexuelle, aller au poste de police une fois par année pour inscrire son adresse au registre constitue une énorme atteinte à sa vie privée. J'ai de la difficulté à légitimer ces arguments auprès des victimes. Je ne prétends pas que nous devrions empiéter sur le droit à la vie privée des gens. Ces registres devraient être des outils d'application de la loi qui ne sont pas accessibles au public. Toutefois, il faut créer un équilibre entre la vie privée d'un délinquant et la vie privée des victimes et le préjudice qu'elles ont subi.

Je vais m'arrêter ici et tenter de répondre aux questions des membres du comité.

**Le sénateur Wallace :** C'était instructif.

Dans votre exposé, vous avez déclaré que le registre des délinquants sexuels et la banque de données génétiques sont des outils importants qui aident les forces de l'ordre à réduire la victimisation. Nous avons entendu d'autres témoins avancer qu'un registre des délinquants sexuels ne serait peut-être bon à rien d'autre qu'à donner un réconfort illusoire. Ils ont dit que, en réalité, le registre n'aidait pas à prévenir ce genre de crimes et qu'il n'est pas l'outil d'enquête que certains aimeraient qu'il soit ou croient qu'il pourrait être pour les policiers. Cette opinion repose peut-être sur des théories et des études.

Mais votre expérience va plus loin; votre expérience a été acquise sur le terrain. Vous intervenez auprès de victimes qui ont réellement subi ces crimes. Selon vous, dans quelle mesure l'amélioration et l'élargissement de l'utilisation du registre des délinquants sexuels et de la banque de données génétiques — deux outils prévus dans le projet de loi S-2 — permettraient-ils de réduire la victimisation? Comment fonctionneront ces outils améliorés et comment permettront-ils de réaliser cet objectif?

**M. Sullivan :** Les données ont aidé les forces de l'ordre à résoudre 11 000 affaires sur 10 ans. Ces crimes comprennent plus de 1 700 agressions sexuelles et plus de 700 homicides. Il s'agit de délinquants sur lesquels nous n'aurions peut-être eu aucun renseignement, si ce n'était de la preuve versée dans la banque de données génétiques.

J'ai appris de mon travail avec les victimes que ce qui est le plus éprouvant, c'est lorsque l'affaire demeure non résolue, surtout dans les cas d'homicide. Un crime est une tragédie effroyable pour les familles qui ne sauront jamais ce qui est arrivé à l'être qui leur est cher ni pourquoi c'est arrivé. Savoir que la personne qui a enlevé la vie de leur être cher ou qui l'a agressé pourrait faire la même chose à quelqu'un d'autre est un terrible fardeau pour les familles et les victimes. Si nous prenons ces délinquants, idéalement, ils vont en prison et nous pouvons peut-être leur donner un traitement qui les amènera à ne pas récidiver.



I think the data bank speaks for itself as to how effectively it can help prevent crime.

The registry is more difficult to assess because the registry we have in Canada has not been effective. Law enforcement is frustrated with the registry. It is hard to see how it helps prevent crime.

If we look to the U.S. to make comparisons, the situation is entirely different. By making the registries public, they make them ineffective. It is difficult to look at their studies and say they are effective or they help reduce crime when they might increase crime in some situations. By focusing on offenders and telling the population where offenders live, they might drive offenders underground and away from their families. This result does not include the other punitive measures they take with living restrictions where offenders cannot live within 100 feet of schools. They have people registered living under bridges in some states. It is not a good model to look toward for effectiveness.

Law enforcement indicates that when they have a missing child, sexual assault of a child or any situation where the offender is not identified, law enforcement spends a lot of time knocking on doors of sex offenders trying to find out who is in that community. The registry is helpful even if all it does in certain situations is help to reduce the time police spend looking at the wrong suspects. Police spend a lot of time knocking on doors and time is of the essence in some of these situations. If a tool helps to focus their investigation and eliminate a list of people, I think that will help them to solve crime.

There is evidence in the U.S. from a study many years ago — I will try to find the citation for the committee — that showed registries can help identify suspects sooner and apprehend them sooner. Is that a good thing? It did not prevent the crime, but it might prevent the next one.

**Senator Wallace:** Any studies on the existing effectiveness of the sex offender registry in Canada are based obviously upon the form it takes today. You have recognized shortcomings in that registry and made recommendations, most of which, if not all, are reflected in Bill S-2. I assume then that any studies conducted to this stage are not able to show the benefits that these amendments will bring.

Do you feel strongly that these proposed amendments will positively affect the effectiveness of the sex offender registry?

**Mr. Sullivan:** I think the amendments will make the tool more effective. If you conducted a study today of the registry, you will find it is not effective. That is because the system is ineffective.

Having said that, we should be careful about how far we go and how effective it will ever be. As we heard from Senator Carstairs, most crimes are never committed. It is one more tool

Je crois que la banque de données a très bien démontré son efficacité au chapitre de la prévention du crime.

Le registre est plus difficile à évaluer, car celui que nous avons au Canada ne s'est pas révélé efficace. Les forces de l'ordre éprouvent de la frustration à cet égard. On peut difficilement voir comment il aide à prévenir le crime.

Si nous nous tournons vers les États-Unis pour établir des comparaisons, la situation est tout autre. En donnant au public l'accès aux registres, ces outils perdent leur efficacité. Il est difficile de conclure, à la lumière de leurs études, que ces outils sont efficaces ou qu'ils aident à réduire le crime, alors qu'ils l'augmentent peut-être dans certaines situations. En s'acharnant sur les délinquants et en divulguant au public l'endroit où ils vivent, il est possible qu'on incite les délinquants à se cacher, loin de leur famille. Cette conclusion ne tient pas compte des autres mesures punitives relatives au lieu de résidence qui interdisent aux délinquants de vivre dans un rayon de 100 pieds d'une école. Il y a des personnes inscrites au registre qui vivent sous des ponts, dans certains États. Il ne s'agit pas d'un bon modèle à suivre à des fins d'efficacité.

Selon les organismes d'application de la loi, lorsqu'un enfant est porté disparu ou a été victime d'agression sexuelle ou dans toute autre situation où le délinquant n'est pas identifié, on passe beaucoup de temps à cogner à la porte de délinquants sexuels pour tenter de déterminer qui vit dans la collectivité. Le registre est utile même si, dans certaines situations, il ne sert qu'à réduire le temps que consacre la police à enquêter sur les mauvais suspects. Les policiers passent beaucoup de temps à cogner aux portes, et, dans certains cas, le temps presse. Si un outil aide à orienter l'enquête et à éliminer toute une liste de personnes, alors je crois qu'il contribue à élucider des crimes.

Une étude menée aux États-Unis il y a de nombreuses années — je vais essayer de trouver le passage pour le comité — a révélé que les registres peuvent aider à identifier les suspects plus rapidement et à les arrêter plus rapidement. Est-ce une bonne chose? On n'a pas prévenu ce crime, mais on a peut-être prévenu le prochain.

**Le sénateur Wallace :** Toutes les études sur l'efficacité réelle du registre des délinquants sexuels au Canada sont évidemment fondées sur sa forme actuelle. Vous avez reconnu les lacunes du registre et avez formulé des recommandations, dont la plupart — voire toutes — sont reflétées dans le projet de loi S-2. Je suppose, alors, que toute étude menée jusqu'à maintenant ne peut pas démontrer les avantages éventuels de ces amendements.

Êtes-vous convaincu que ces amendements auront une incidence positive sur l'efficacité du registre des délinquants sexuels?

**M. Sullivan :** Je crois que les amendements permettraient d'accroître l'efficacité de l'outil. Si vous meniez une étude sur le registre aujourd'hui, vous constateriez qu'il n'est pas efficace. C'est parce que le système n'est pas efficace.

Cela dit, nous devrions prendre garde de ne pas aller trop loin et de ne pas surestimer l'efficacité qu'il peut avoir. Comme nous l'a dit le sénateur Carstairs, la plupart des crimes ne sont jamais commis. Il

that law enforcement has. The registry adds to the arsenal police have in addressing crimes, but it is not a panacea.

However, I think these amendments will make the system more effective.

**Senator Wallace:** Senator Runciman pointed out earlier that we cannot look at any of these tools in isolation. They are part of a complete package.

**Senator Angus:** Chair, in the interests of currying favour with you for future times, I will pass. Questions of my colleagues have produced the answers that I would have solicited.

**The Chair:** You are not currying favour with me, Senator Angus. You are currying favour with your colleagues.

**Senator Runciman:** I have known Mr. Sullivan and his great work on behalf of victims of crime for many years inside and outside of government. I hate to see you departing. I hope you will continue to play some role in the future in ensuring the rights of victims of crime. I want to acknowledge the service you have provided. It is appreciated by many.

As you indicated, what is happening with this legislation is an effort to catch up with the Ontario legislation. The submission by the Privacy Commissioner this morning emphasized this lack of success and cited studies, upon which you have cast some doubt with regard to their application in respect of Canada and Ontario. I share that view. I think they were making the argument that this so-called lack of success opens up the potential for Charter challenges in terms of section 8(m) of the Privacy Act, where public interest and disclosure clearly outweighs privacy interests. I think that area is relevant here.

The Ontario legislation has been in effect for almost 10 years. What is your experience with that legislation? Is this concern a legitimate one from your perspective?

**Mr. Sullivan:** There will be Charter challenges on almost any legislation the house passes. I do not think that is surprising. In Ontario, a case that probably has not had its final adjudication yet is *R. v. Dyck*. Has it been in the Supreme Court of Canada?

**Senator Baker:** The Supreme Court refused, as I understand it. The original judgment stands, which is your point.

**Mr. Sullivan:** Yes, absolutely: To refer briefly to one of the comments by Justice Blair, he admitted that the reporting requirements of the law did infringe the liberty of sex offenders to some extent. He found these restrictions were relatively modest compared to the state interests being sought. He found they were limited, did not prohibit the appellant from going anywhere or doing anything, and were no more intrusive than other state-imposed registration requirements.

s'agit d'un outil de plus à la disposition des forces de l'ordre. Le registre s'ajoute à l'arsenal dont disposent les policiers pour lutter contre le crime, mais il ne s'agit pas d'une solution miracle.

Toutefois, je crois que ces amendements accroîtront l'efficacité du système.

**Le sénateur Wallace :** Le sénateur Runciman a fait valoir plus tôt que nous ne pouvons pas étudier ces outils séparément. Ils s'inscrivent dans un ensemble complet.

**Le sénateur Angus :** Madame la présidente, histoire de rentrer dans vos bonnes grâces, je vais renoncer à mon tour. Les questions de mes collègues ont suscité les réponses que je voulais obtenir.

**La présidente :** Vous ne rentrez pas dans mes bonnes grâces, sénateur Angus. Vous rentrez dans les bonnes grâces de vos collègues.

**Le sénateur Runciman :** Je connais M. Sullivan et l'excellent travail qu'il fait au nom des victimes de crime depuis bien des années, au sein du gouvernement et à l'extérieur. Je suis désolé de vous voir partir. J'espère que vous continuerez à jouer un rôle dans la défense des droits des victimes d'actes criminels dans l'avenir. Je tiens à souligner le service que vous avez donné. Beaucoup de gens vous en sont reconnaissants.

Comme vous l'avez mentionné, le projet de loi traduit un effort de rattraper la loi ontarienne. Dans le cadre de son témoignage, la commissaire à la protection de la vie privée a mis en lumière les échecs à cet égard et cité des études dont vous avez mis en question la pertinence dans les contextes canadien et ontarien. Je partage votre point de vue. Je crois que l'argument tenait au fait que ce prétendu échec ouvre la voie à d'éventuelles contestations fondées sur la Charte à l'égard de l'alinéa 8m) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, dans des cas où des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée. Je crois que cet aspect est pertinent ici.

La loi ontarienne est en vigueur depuis presque 10 ans. Quelle est votre expérience de l'application de cette loi? À votre avis, cette préoccupation est-elle justifiée?

**M. Sullivan :** Il y a des contestations fondées sur la Charte presque chaque fois que la Chambre adopte un projet de loi. À mon avis, ce n'est pas étonnant. En Ontario, un litige qui n'a probablement pas encore été tranché est l'affaire *R. c. Dyck*. A-t-elle été renvoyée à la Cour suprême du Canada?

**Le sénateur Baker :** La Cour suprême a refusé, si je comprends bien. La décision initiale tient toujours, et c'est là où vous vouliez en venir.

**M. Sullivan :** Oui, certainement : pour faire brièvement allusion à l'un des commentaires du juge Blair, il a admis que l'obligation de comparaître prévue dans la loi viole effectivement, dans une certaine mesure, la vie privée des délinquants sexuels. Il a conclu que ces restrictions étaient relativement modestes comparativement à l'intérêt de l'État en la matière. Il a conclu qu'elles étaient limitées, qu'elles n'empêchaient pas l'appelant d'aller quelque part ou de faire quelque chose et n'étaient pas plus radicales que d'autres exigences d'enregistrement imposées par l'État.



Are we imposing a requirement on convicted sex offenders that other individuals do not have? Absolutely, but it flows from their own behaviour. They have committed what we consider among the most serious crimes, so I do not believe that the Charter challenges that will ultimately come will be successful.

**Senator Runciman:** You mentioned Christopher's Law and the Stephenson family. As you will well recall with respect to the circumstances, a fellow by the name of Joseph Fredericks abducted Christopher and held him for 24 hours and repeatedly raped him, and lived only a few blocks from the mall where Christopher was abducted. Of course, the view is if there was a registry and Joseph Fredericks was registered, the police would have had an indication fairly quickly, and potentially could have saved Christopher's life.

You mentioned also in your submission about the Correctional Service of Canada and moving part way with respect to reporting releases. I have raised that point here, and Senator Boisvenu has as well. There is no obligation in this legislation on Corrections Canada. Do you have a view on why that particular approach seems to be an exception in the legislation? From your experience, what is happening here? Why is there not an obligation?

**Mr. Sullivan:** I am not sure. These orders are court imposed orders that flow from a sentencing procedure. I am not sure why Corrections Canada is exempt from notifying law enforcement when an offender is released and is subject to court imposed restrictions, so I am not sure why the government chose to make notification discretionary. It seems to me that CSC should be required to make those notifications.

**Senator Runciman:** From your experience, have you dealt directly with Corrections Canada on this issue and have you had resistance? Has there been any kind of perspective from their quarter?

**Mr. Sullivan:** When we made our original recommendations in 2008, my understanding is that they have gotten better at making those notifications, but we have not had any direct interaction with them since to see how it is working.

Briefly on your reference to Jim and Anna Stephenson, you are right, their son was literally walked to Mr. Fredericks apartment and on the way was sexual abused once and then was walked back to that field. Jim and Anna cannot help but wonder every night if their son would still be alive if this registry had existed.

**The Chair:** Given that the bill creates an obligation to report a change of residence when offenders move, when they get out of prison they are changing a residence so they have to go and report themselves. Would that not constitute, in effect, the notification?

Soumettons-nous les délinquants sexuels à une exigence dont les autres sont exemptés? Certainement, mais elle est la conséquence de leur propre comportement. Ils ont commis ce que nous considérons comme l'un des crimes les plus graves, alors je ne crois pas que les éventuelles contestations fondées sur la Charte seront fructueuses.

**Le sénateur Runciman :** Vous avez mentionné la Loi Christopher et la famille Stephenson. Vous vous souviendrez sûrement bien des circonstances : un dénommé Joseph Fredericks a enlevé Christopher, l'a séquestré pendant 24 heures et l'a violé à plusieurs reprises; il ne vivait qu'à quelques rues du centre commercial où Christopher a été enlevé. Bien sûr, l'idée, c'est que, s'il y avait eu un registre où Joseph Fredericks aurait été inscrit, la police aurait eu un indice assez rapidement et aurait peut-être pu sauver la vie de Christopher.

Vous avez parlé dans votre mémoire du Service correctionnel du Canada et de son pouvoir discrétionnaire en ce qui a trait au signalement des libérations. J'ai soulevé cette question ici, et le sénateur Boisvenu en a fait autant. La loi n'impose aucune obligation au Service correctionnel du Canada. Avez-vous une idée de la raison pour laquelle cette démarche particulière semble être exclue de la loi? Selon votre expérience, que se passe-t-il ici? Pourquoi n'y a-t-il aucune obligation?

**M. Sullivan :** Je ne suis pas certain. Ces ordonnances sont imposées par la cour à l'issue du processus de détermination de la peine. Je ne suis pas certain de la raison pour laquelle le Service correctionnel du Canada est exempté de l'obligation d'informer les forces de l'ordre de la libération d'un délinquant, mais assujéti à des restrictions imposées par les tribunaux, alors je ne suis pas certain de la raison pour laquelle le gouvernement a choisi de laisser à la discrétion du Service la décision de signaler une mise en liberté. Il me semble que le SCC devrait être obligé de donner cette information.

**Le sénateur Runciman :** Dans votre travail, avez-vous interagi directement avec le Service correctionnel du Canada sur cette question? Vous êtes-vous heurté à une résistance? A-t-il donné son point de vue sur la question?

**M. Sullivan :** Lorsque nous avons émis nos recommandations initiales en 2008, je crois savoir que le Service a commencé à transmettre plus d'avis, mais nous n'avons pas interagi directement avec lui pour voir comment cela fonctionne.

Brièvement, pour ce qui est de Jim et Anna Stephenson, vous avez raison, leur fils a vraiment été mené à pied jusqu'à l'appartement de M. Fredericks, a été agressé sexuellement en chemin, puis a été ramené au champ. Jim et Anna ne peuvent s'empêcher de se demander, chaque nuit, si un registre aurait permis de sauver la vie de leur fils.

**La présidente :** Puisque le projet de loi crée l'obligation de déclarer un changement d'adresse lorsqu'un délinquant déménage, le délinquant qui sort de prison — et, forcément, qui change d'adresse — doit donc aller le déclarer. Cela ne correspondrait-il pas de fait à un avis?

**Mr. Sullivan:** It would if the offender went and notified police. The ones we want to catch are the ones who do not register. If someone walked out of prison and went somewhere else, it would be nice to see if that individual told the police.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Thank you, Madam Chair. Mr. Sullivan, I reiterate what Senator Runciman said. First, I congratulate you on your work for the four or five years we have been rubbing shoulders; I wish you every success in your future duties, hoping that you will keep working for victims of crime.

Mr. Sullivan, are you aware of the studies conducted by Mr. Philippe Bensimon, a distinguished researcher at the Department of Public Safety? He did a study on sexual predators, and the rate of recidivism is between 20 and 21 per cent, whether they take a program in prison or not. And to think that the federal government spends two billion dollars on these rehabilitation programs and 40 per cent is for sexual predators. We can assume that, in the years to come, 21 per cent of these criminals will create more victims.

In your view, should the proposals in this bill be retroactive, applying to all criminals who get out of prison starting today, regardless of when the bill will be passed?

**Mr. Sullivan:** I am not aware of Mr. Bensimon's research.

[English]

However, I am aware of similar evidence that says a number of sex offenders do not take treatment, and there are some debates among the experts, of which I am not one, about the effectiveness of treatment for some sex offenders.

I think in a perfect world we would have a sex offender registry that had every sex offender on it. Practically, going back to the Charter issues, I think it is much more difficult to defend the position to do that retroactively. Traditionally, our law does not go back and impose new restrictions on individuals.

In another practical sense, I am not sure how we would go back and find all these individuals to make sure they actually have a notice that they have to then order. We cannot say we have a new law and everybody who does not go down to the police station is in violation. Offenders have to know what their obligations are, so on a practical sense it would be difficult, but ideal, absolutely.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I have access to the reports of the parole board, which are given to families when a sexual predator is released at the end of the sentence. And in this report, when it is clearly written in black and white that this criminal is dangerous

**M. Sullivan :** Oui, à condition que le délinquant avise la police. Nous voulons prendre ceux qui ne s'inscrivent pas au registre. Si quelqu'un sort de prison et va ailleurs, il serait bon de savoir si cette personne en informe la police.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Merci, madame la présidente. Monsieur Sullivan, je réitère les mêmes propos que le sénateur Runciman. D'abord, je vous félicite de votre travail depuis quatre ou cinq ans que l'on se côtoie, je vous souhaite beaucoup de succès dans vos futures fonctions, en espérant que vous allez demeurer dans le domaine des victimes d'actes criminels.

Monsieur Sullivan, est-ce que vous avez pris connaissance des études de M. Philippe Bensimon, un chercheur éminent du ministère de la Sécurité publique? Il a fait une étude sur les prédateurs sexuels et le taux de récidive, qu'ils suivent un programme en prison ou non, est entre 20 et 21 p. 100. Quand on considère que le gouvernement fédéral dépense deux milliards de dollars dans ces programmes de réhabilitation, 40 p. 100 s'adresse aux prédateurs sexuels. On peut présumer que dans les prochaines années, 21 p. 100 de ces criminels vont faire des victimes.

Selon vous, est-ce que les propositions dans le projet de loi devraient être rétroactives, devraient s'appliquer à tous les criminels qui sortiront de prison à partir d'aujourd'hui, peu importe quand le projet de loi sera adopté?

**M. Sullivan :** Je ne connais pas la recherche de M. Bensimon.

[Traduction]

Toutefois, j'ai pris connaissance de données probantes semblables selon lesquelles un certain nombre de délinquants sexuels ne suivent pas de traitement, et il y a une certaine controverse parmi les experts — ce que je ne suis pas — au sujet de l'efficacité du traitement chez certains délinquants sexuels.

À mon avis, dans un monde idéal, nous aurions un registre des délinquants sexuels sur lequel figurerait le nom de tous les délinquants sexuels. En pratique, pour en revenir aux questions relatives à la Charte, je crois qu'il est beaucoup plus difficile de faire valoir le bien-fondé de l'application rétroactive. Habituellement, nos règles de droit ne nous permettent pas de retourner dans le passé pour imposer de nouvelles restrictions aux gens.

Par ailleurs, toujours en pratique, j'ignore comment nous pourrions revenir en arrière et trouver toutes ces personnes pour s'assurer qu'elles ont effectivement été avisées qu'elles doivent désormais se conformer à une ordonnance. Nous ne pouvons pas annoncer que nous avons adopté une nouvelle loi et dire que tous ceux qui ne se rendent pas au poste de police sont en violation. Les délinquants doivent connaître leurs obligations, alors, en pratique, cette démarche serait difficile mais idéale, certes.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** J'ai accès aux rapports de la commission de libération conditionnelle qui sont remis aux familles lorsqu'un prédateur sexuel est libéré à la fin de sa sentence. Et sur ce rapport, quand il est écrit noir sur blanc clairement que ce



and there is a great probability that he will reoffend in the next months, should that not be the type of person to be included in the registry?

**The Chair:** Excluded?

**Senator Boisvenu:** Included.

**Senator Carignan:** Included.

**Senator Boisvenu:** Exclusively.

[English]

**Mr. Sullivan:** Ideally, yes. Offenders are released from prison every week who are deemed to be a high risk to reoffend, and many of them are sex offenders. They are the minority of sex offenders, which is a good thing, but a number of them return to our communities.

It would be difficult to justify a process automatically to impose conditions retroactively. The government could consider a process whereby the Crown, upon release of a high risk sex offender, like a section 810 order or peace bond, can go back and impose certain conditions. Perhaps as part of that kind of order, they say part of the conditions on the peace bond is to register now for the sex offender registry.

**Senator Watt:** You might be aware of where I come from. I am from the subarctic region of Northern Quebec. As an ombudsman, do you have information in regards to sex offenders that come from the North, let us say Nunavik and Nunavut?

**Mr. Sullivan:** I do not have specific information regarding sex offenders coming from anywhere. That is not information we would have. I have access to the same studies that anybody has at the Department of Public Safety, for example, but we do not have any information about sex offenders. I know the rates of sexual assault in the North, for example, are high.

**Senator Watt:** I know your office has been in existence since 2007.

**Mr. Sullivan:** Yes.

**Senator Watt:** I guess in due time you will organize your office to have more control over the sort of information that might be required for different purposes. It could be for the law enforcement people and things of that nature.

Will you go in the direction of compiling information in regard to the number of offenders that come from various sectors of the North?

**Mr. Sullivan:** First, I will say that it probably will not be me. It will be the new ombudsperson when he or she is appointed. On the structure of our office, we have no legislative basis. We are a program of injustice, so we cannot go and demand information

criminel est dangereux et qu'il y a de fortes de chance de récidiver dans les prochains mois, est-ce que cela ne devrait pas être le genre d'individu qui devrait être inscrit au registre?

**La présidente :** Exclus?

**Le sénateur Boisvenu :** Inscrit.

**Le sénateur Carignan :** Inscrit.

**Le sénateur Boisvenu :** Exclusivement.

[Traduction]

**Mr. Sullivan :** Idéalement, oui. Chaque semaine, on libère des délinquants considérés comme présentant un risque élevé de récidive, et bon nombre d'entre eux sont des délinquants sexuels. Il s'agit de la minorité des délinquants sexuels — ce qui est une bonne chose —, mais un certain nombre d'entre eux retournent dans nos collectivités.

Il serait difficile de justifier un processus automatique qui imposerait des conditions de façon rétroactive. Le gouvernement pourrait songer à établir un processus qui permettrait au procureur de la Couronne, au moment de la libération de délinquants sexuels qui présentent un risque élevé, de retourner en arrière et d'imposer certaines conditions, comme une ordonnance en vertu de l'article 810 ou un engagement de ne pas troubler l'ordre public. Peut-être que cela pourrait s'inscrire dans ce type d'ordonnance : on dirait que les conditions de l'engagement de ne pas troubler l'ordre public comprennent l'obligation de s'inscrire immédiatement au registre des délinquants sexuels.

**Le sénateur Watt :** Vous savez peut-être d'où je viens. Je viens de la région subarctique du Nord du Québec. En votre qualité d'ombudsman, avez-vous de l'information au sujet des délinquants sexuels originaires du Nord, disons, du Nunavik et du Nunavut?

**Mr. Sullivan :** Je n'ai pas de données concernant précisément les délinquants sexuels originaires d'une région donnée. Nous ne possédons pas ce genre de renseignements. J'ai accès aux mêmes études que tout le monde au ministère de la Sécurité publique, par exemple, mais nous ne disposons pas de renseignements au sujet des délinquants sexuels. Je sais que les taux d'agressions sexuelles dans le Nord, par exemple, sont élevés.

**Le sénateur Watt :** Je sais que votre bureau existe depuis 2007.

**M. Sullivan :** Oui.

**Le sénateur Watt :** J'imagine que, à un moment donné, vous organiserez votre bureau de façon à jouir d'une meilleure capacité d'obtenir de l'information qui pourrait s'avérer nécessaire à différentes fins. Ces renseignements peuvent servir aux forces de l'ordre et à ce genre de choses.

Allez-vous faire des démarches pour recueillir de l'information quant au nombre de délinquants qui viennent des différents secteurs du Nord?

**M. Sullivan :** Premièrement, je dois dire que je ne serai probablement pas la personne responsable. La tâche incombera au nouvel ombudsman qui sera nommé. Pour ce qui est de la structure de notre bureau, nous n'avons aucun mandat législatif à ce

from anybody. We do not have access, I think, to most of the information you are talking about to be able to say where sex offenders come from, other than information that is already available to the public. There might be a role for us to compile that information if that would be of use, but we do not have access to any information that is not already public.

**Senator Watt:** Do you know whether there is currently a data bank with that information from segments of the North?

**Mr. Sullivan:** The Correctional Service of Canada might have that kind of information for offenders who are sentenced to two years or more. However, keep in mind that most sex offenders are never reported. Of those that are reported, most are never convicted and they never go beyond that reporting.

I am not sure of a database beyond what the Correctional Service of Canada or the Department of Public Safety might have that will have that kind of information.

**The Chair:** Senator Watt, I have asked our library staff to find out what they can about the relevant data. Anything they cannot provide, we will try to pursue with Correctional Services of Canada, the Department of Justice, or whomever.

**Senator Watt:** Thank you.

I notice that how we help victims is under your responsibility. The brief states that you do not advocate on behalf of individual victims or provide legal advice. Then I see what seems to be a bit of a conflict on another page, and I want you to clarify this point for me.

It talks about how you address the complaints. You say that since every victim's situation is different, you address complaints on a case-by-case basis. In one place you say that you deal with individuals and in another place you say that you do not deal with individuals. Can you clarify this for me?

**Mr. Sullivan:** Part of our mandate is to accept and review complaints from victims about federal services. As an ombudsman's office, when we receive complaints, we cannot be an advocate. We are impartial and unbiased. We look at the complaints of the victim and the law, and try to determine impartially who is correct. We try to mediate a solution that is acceptable to the victim. However, we cannot advocate on behalf of an individual victim because we are an ombudsman's office.

However, we provide assistance. Many people who call our office have issues that are outside the federal jurisdiction, such as they did not receive compensation from the compensation board in their province, the Crown prosecutor is not listening or the police are not laying charges. We will help them find the appropriate

chapitre. Notre programme vise à lutter contre l'injustice, alors nous ne pouvons pas arriver et exiger de l'information de quelqu'un. Nous n'avons pas accès, si je ne m'abuse, à la majeure partie de l'information dont vous parlez et qui nous permettrait de savoir d'où viennent les délinquants sexuels, à l'exception de l'information déjà accessible au public. Nous pourrions avoir un rôle à jouer pour ce qui est de compiler cette information, si une telle chose était utile, mais nous n'avons pas accès à des renseignements qui ne sont pas déjà de notoriété publique.

**Le sénateur Watt :** Savez-vous s'il existe actuellement une banque de données qui renferme cette information pour les secteurs du Nord?

**M. Sullivan :** Le Service correctionnel possède peut-être ce genre de renseignements pour les délinquants qui sont condamnés à une peine de deux ans ou plus. Toutefois, il ne faut pas oublier que la plupart des délinquants sexuels ne sont jamais dénoncés. De ceux qui sont dénoncés, la plupart ne sont jamais condamnés, et l'affaire ne va jamais au-delà de la dénonciation.

J'ignore s'il existe une base de données — à part celles dont pourraient disposer le Service correctionnel du Canada et le ministère de la Sécurité publique — qui renfermerait ce type de renseignements.

**La présidente :** Sénateur Watt, j'ai demandé au personnel de la Bibliothèque de recueillir autant d'information pertinente que possible. Tout ce qu'il ne peut pas trouver, nous essayerons d'en obtenir du Service correctionnel du Canada, du ministère de la Justice ou de je ne sais qui.

**Le sénateur Watt :** Merci.

Je note que la façon dont nous aidons les victimes relève de votre organisme. Selon le mémoire, vous ne défendez pas les intérêts de victimes particulières et n'offrez pas de conseils juridiques. Ensuite, je vois ce qui semble être une petite contradiction sur une autre page, et j'aimerais que vous éclaircissiez ce point.

Le document explique comment vous réagissez aux plaintes. Vous dites que, comme la situation n'est jamais la même d'une victime à l'autre, vous procédez au cas par cas. À un endroit, vous dites que vous interagissez avec les personnes, et à un autre endroit, vous dites que vous n'interagissez pas avec les personnes. Pouvez-vous m'expliquer cela?

**M. Sullivan :** Notre mandat consiste en partie à recevoir et à examiner les plaintes de victimes au sujet des services fédéraux. Le bureau d'un ombudsman, lorsqu'il reçoit des plaintes, ne peut pas prendre un parti. Nous sommes impartiaux et n'avons pas de parti pris. Nous examinons les plaintes de la victime à la lumière de la loi et nous tentons de déterminer de façon impartiale quelle partie a raison. Nous tentons d'obtenir par médiation une solution acceptable aux yeux de la victime. Toutefois, nous ne pouvons pas plaider la cause de la victime, car nous représentons un bureau d'ombudsman.

Mais nous offrons de l'aide. Beaucoup de gens qui téléphonent à notre bureau ont des problèmes qui ne relèvent pas du gouvernement fédéral; par exemple, une personne n'a pas reçu d'indemnisation de la commission d'indemnisation de sa province, le procureur de la Couronne n'écoute pas ou la police ne porte pas



place to bring their concerns. We will work with them on a case-by-case basis to find out how to solve their problem, but we cannot advocate on behalf of an individual victim.

**Senator Baker:** In the case of *R. v. Dyck* that was referenced by the witness, the Ontario Court of Appeal in 2008 Carswell Ontario 2291 says in the headnote:

Trial judge declared statute of no force or effect . . . Statute was declared intra vires legislature of province — Crown's appeal was allowed, and trial judge's finding of unconstitutionality was overturned — Accused appealed — Appeal dismissed — CL was valid provincial legislation enacted by Ontario under heads 13 and 14 of s. 92 of Constitution Act . . .

The final determination on that case was that it was not unconstitutional based upon its constitutionality as far as authority was concerned.

You are out of a job next week; is that correct?

**Mr. Sullivan:** That is right. Do you have something in mind?

**Senator Baker:** I cannot figure for the life of me why you were not reappointed. You must have been shocked.

**Mr. Sullivan:** I was surprised.

**Senator Baker:** You were surprised, to put it mildly. Let us move on.

**Mr. Sullivan:** So that is a "no" to my original question, senator, I take it.

**Senator Baker:** I wish we had known this yesterday when the minister was here. However, the minister praised you recently for the great work you have done.

**Mr. Sullivan:** I have known Minister Toews for a long time and I have always worked well with him.

**Senator Baker:** On the question raised by Senator Boisvenu, I will read you a sentence from the Court of Appeal of Nova Scotia, which was appealed to the Supreme Court of Canada and denied. It is 2006 Carswell Nova Scotia 9(1). It is paragraph 8 and is only one sentence.

On this appeal, counsel concede that the *SOIRA* legislation provides for an order in relation to certain offenders who were convicted *prior to* the coming into force of the Act. . .

Then it goes on to say that the courts concluded that the provisions were intended to operate retrospectively. The retrospective effect of that little section of the original act is said to flow by implication from the combined effects of two sections, section 490.012 and section 490.011 of the Criminal Code. The court then says it would be difficult to conceive of more complex wording to express a retrospective intent.

d'accusations. Nous l'aiderons à trouver le bon endroit pour faire entendre ses préoccupations. Nous travaillerons avec elles individuellement pour trouver la façon de régler son problème, mais nous ne pouvons pas plaider la cause d'une victime.

**Le sénateur Baker :** Voici un passage du sommaire de l'arrêt *R. c. Dyck* de la Cour d'appel de l'Ontario cité par le témoin, qui se trouve dans Carswell Ontario 2291 (2008).

Le juge de première instance a déclaré que la loi n'avait pas force exécutoire... Il a été déclaré que la loi était dans les limites des pouvoirs de la province — l'appel de la Couronne a été accueilli, et la conclusion du juge de première instance selon laquelle la loi est inconstitutionnelle a été invalidée — l'accusé a interjeté appel — l'appel a été rejeté — la *Loi Christopher* est un texte législatif provincial valide promulgué par l'Ontario en vertu des paragraphes 13 et 14 de l'article 92 de la Loi constitutionnelle [...]

Dans cette affaire, le juge a conclu que la loi ne contrevient pas à la division des pouvoirs prévue dans la Constitution.

Vous serez au chômage la semaine prochaine, n'est-ce pas?

**M. Sullivan :** C'est exact. Avez-vous une idée en tête?

**Le sénateur Baker :** Je ne peux comprendre pour l'amour du ciel pourquoi on n'a pas reconduit votre mandat. Vous deviez être ahuri.

**M. Sullivan :** J'étais étonné.

**Le sénateur Baker :** Vous étiez étonné, c'est le moins qu'on puisse dire. Passons.

**M. Sullivan :** Alors, sénateur, la réponse à ma question initiale est « non », j'imagine.

**Le sénateur Baker :** J'aurais tant aimé avoir su cela hier, lorsque le ministre était ici. Toutefois, le ministre a récemment salué votre travail fantastique.

**M. Sullivan :** Je connais le ministre Toews depuis très longtemps, et j'ai toujours très bien travaillé avec lui.

**Le sénateur Baker :** Quant à la question soulevée par le sénateur Boisvenu, je vais vous lire une phrase de l'arrêt de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, qui a fait l'objet d'un appel rejeté par la Cour suprême du Canada. La citation est tirée du Carswell de la Nouvelle-Écosse de 2006, 9(1). La citation se trouve au paragraphe 8 et ne fait qu'une seule phrase.

Dans le cadre de l'appel, le conseil reconnaît que les dispositions de la LERDS prévoient l'imposition d'ordonnances à certains délinquants qui ont été condamnés *avant* l'entrée en vigueur de la *Loi* [...]

Ensuite, on ajoute que, selon la conclusion des tribunaux, les dispositions avaient été conçues pour être appliquées de façon rétroactive. On dit que l'effet rétroactif de ce petit passage de la loi initiale est la conséquence implicite des effets combinés de deux articles, à savoir l'article 490.012 et l'article 490.011 du Code criminel. Le tribunal ajoute qu'il serait difficile de concevoir un libellé plus complexe pour exprimer une intention rétroactive.

Senator Boisvenu is asking a legitimate question, because in this case the courts have looked at the retrospective nature of the original legislation in that it applied in cases of somebody being convicted prior to the coming into force of one section of the act. Some people call that retroactive. Of course, it is retrospective because the conviction was prior.

Senator Boisvenu's question is simple. It is not something that is contrary to the law, but this bill says clearly that the Crown prosecutor will no longer be required to bring an application for an order. This provision will apply prospectively only.

In other words, the legislation will not have that retrospective or retroactive application that Senator Boisvenu is asking for. Did you notice that? Nowhere in the bill does it explain it, but the backgrounder by the department says it will apply only to the future and not to the present. Did you have a chance to look at that wording?

**Mr. Sullivan:** Unfortunately I did not, and without looking at it I cannot speak authoritatively on it, but I would go back and look at whether that section remains in the law, although it is not automatic. I am only speculating, but maybe they have kept that provision for Crowns to bring an order retrospectively, but moving forward, the order is now automatic.

**Senator Baker:** No; the Department of Justice explained that it will apply only to somebody who was convicted after the coming into force of the act. They were clear before this committee. The minister expressed doubt that he was in agreement with the department's opinion and philosophy on this issue. Senator Boisvenu made the excellent point again, in agreement with the minister, but the department is clear that this bill is a prospective application of the law.

You have no further comment on that issue?

**Mr. Sullivan:** As I said to Senator Boisvenu, I can envision a process such as what exists now but might not later that in certain high-risk cases the Crown can have a process to go back and make an application. I cannot see it ever flying automatically, but I encourage the government, if that is the case, to bring that process back for specific cases so the Crown can have some discretion to go that route.

**Senator Baker:** For certain cases, that is, the really serious cases that we all abhor, Senator Boisvenu is requesting that the process be there, and the minister suggested that he will be in agreement if Senator Boisvenu were to move that amendment to the bill.

Le sénateur Boisvenu pose une question légitime, car, dans cette affaire, les tribunaux se sont penchés sur la nature rétroactive des dispositions initiales dans la mesure où elles s'appliquaient aux gens déclarés coupables avant l'entrée en vigueur d'un article de la loi. Certaines personnes parlent alors de rétroaction. Bien sûr, il y a rétroaction, puisque la déclaration de culpabilité a eu lieu avant.

La question du sénateur Boisvenu est simple. Cela ne constitue pas une violation de la loi, mais le projet de loi prévoit clairement que le procureur de la Couronne n'est plus tenu d'introduire une requête d'ordonnance. Cette disposition ne s'appliquera que de façon prospective.

Autrement dit, les dispositions ne pourront pas être appliquées de façon rétroactive comme le demande le sénateur Boisvenu. Avez-vous remarqué cela? Ce n'est pas expliqué dans le projet de loi, mais le document d'information du ministère indique qu'elles ne s'appliqueront que dans l'avenir, et non pas maintenant. Avez-vous eu l'occasion d'examiner ce libellé?

**M. Sullivan :** Malheureusement, non, et je ne peux donc pas me prononcer en connaissance de cause à ce chapitre, mais j'aurais tendance à retourner voir si cet article fait toujours partie de la loi, même si son application n'est pas automatique. Ce ne sont que des conjectures, mais peut-être qu'on a conservé cette disposition pour permettre aux procureurs de la Couronne d'introduire une ordonnance de façon rétroactive tout en prévoyant que, dorénavant, l'ordonnance est automatique.

**Le sénateur Baker :** Non, les représentants du ministère de la Justice ont expliqué que la disposition ne s'appliquera qu'aux personnes qui ont été déclarées coupables après l'entrée en vigueur de la loi. Ils l'ont clairement expliqué au comité. Le ministre a exprimé ses doutes à l'égard de l'opinion et de la philosophie du ministère à ce chapitre. Le sénateur Boisvenu a de nouveau soulevé cet excellent point — et le ministre approuve —, mais les représentants du ministère sont clairs : l'application du projet de loi est prospective.

Avez-vous d'autres commentaires sur la question?

**M. Sullivan :** Comme je l'ai dit au sénateur Boisvenu, je peux envisager un processus compatible avec le régime actuel — mais pas nécessairement avec celui à venir — selon lequel, dans certains cas où les délinquants présentent un risque élevé, la Couronne aurait des recours lui permettant de revenir en arrière pour déposer une requête. Je ne saurais imaginer une situation où cela serait automatique, mais j'encourage le gouvernement, le cas échéant, à rétablir ce processus pour des cas particuliers afin que la Couronne dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire à ce chapitre.

**Le sénateur Baker :** Pour certains cas — c'est-à-dire les cas vraiment graves que nous exécutons —, le sénateur Boisvenu demande que le processus soit en place, et le ministre a laissé entendre qu'il l'appuierait s'il proposait un tel amendement du projet de loi.



[Translation]

**Senator Carignan:** My question is somewhat along the same lines as that of Senator Baker and Senator Boisvenu. First of all, are you a lawyer?

[English]

**Mr. Sullivan:** No, I am not.

[Translation]

**Senator Carignan:** There is a distinction to be made between the retroactive, the retrospective, and the prospective effects. In 2009, the Quebec Court of Appeal made a distinction between the two. An act is not unconstitutional, by which I mean that nothing in common law prevents the retrospective effect of an act, which are future consequences for a past conviction; the retroactive effect, by contrast, would be to make past consequences to a past conviction.

I am not sure whether the translation is correct; just now, retrospective was translated by retroactive actually. Unlike your position, we could certainly support the constitutionality of an act with a retrospective effect. That is why, in the *Thériault* case, the Quebec Court of Appeal validated the provisions of the act that had some retrospective effects on the current registry.

I have the following specific question. As I understand it, you were consulted and gave your opinion on amendments to the registry act. We had asked for a presentation on that particular point.

Are there other aspects you mentioned to improve the registry that have not been adopted, and if so, what are they?

[English]

**Mr. Sullivan:** We did not wait to be consulted on these issues. We proactively informed the minister of areas we felt needed to be enhanced. They are all addressed in the legislation. I do not think what we would like to have seen was addressed fully in the area that Senator Runciman and I talked about with respect to what corrections' obligations are, as opposed to discretion. Those areas were the key areas we addressed. I know there was more specific evidence from law enforcement about specific areas, and they are the experts on those areas. We spoke more generally, and all the issues we raised were addressed to some extent.

**The Chair:** In your letter to Minister Day, you quoted Justice Hamblly of the Ontario Superior Court of Justice, and I quote, in part, from what appears to have been a list of criticisms from the court:

The public does not have access to the registry. The Act prohibits the police from making public disclosure of the offender. . .

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Ma question va aller un peu dans le même sens que celle des sénateurs Baker et Boisvenu. Tout d'abord, est-ce que vous êtes avocat?

[Traduction]

**M. Sullivan :** Non, je ne le suis pas.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Il y a une distinction à faire entre l'effet rétroactif, rétrospectif et prospectif. La cour d'appel du Québec en 2009 a fait la distinction entre les deux. Une loi n'est pas inconstitutionnelle ou rien dans la common law n'empêche l'effet rétrospectif d'une loi, les conséquences futures à une condamnation passée plutôt que changer les conséquences passées à une condamnation passée qui serait l'effet rétroactif.

Je ne suis pas sûr si la traduction est correcte, tout à l'heure, on traduisait rétrospectif par rétroactif dans un sens. Contrairement à votre position, on pourrait très bien soutenir la constitutionnalité d'une loi avec un effet rétrospectif. C'est d'ailleurs pourquoi la cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Thériault* a validé les dispositions de la loi qui avait certains effets rétrospectifs dans le registre actuel.

Ma question précise est la suivante. Je crois comprendre que vous avez été consulté et avez donné votre opinion pour des amendements à la Loi du registre, de ce qu'il y a comme amendement. On avait demandé une présentation sur ce point en particulier.

Est-ce qu'il y a d'autres éléments que vous avez demandés pour améliorer le registre qui n'ont pas été retenus et si oui, quels sont-ils?

[Traduction]

**M. Sullivan :** Nous n'avons pas attendu qu'on nous consulte sur ces questions. Nous avons pris l'initiative d'informer le ministre des aspects qui, selon nous, laissaient place à l'amélioration. Le projet de loi tient compte de toutes ces préoccupations. Je ne crois pas que tous nos désirs sont devenus réalité en ce qui concerne l'aspect dont le sénateur Runciman et moi-même avons parlé — c'est-à-dire la nature des obligations du Service correctionnel, comparativement aux pouvoirs discrétionnaires. Il s'agit des principaux aspects que nous avons abordés. Je sais que les forces de l'ordre ont présenté des données probantes encore plus précises à cet égard, et ce sont les experts en la matière. Nous avons parlé en termes plus généraux, et toutes les questions que nous avons soulevées ont été prises en compte, dans une certaine mesure.

**La présidente :** Dans votre lettre au ministre Day, vous avez rapporté les propos du juge Hamblly de la Cour supérieure de l'Ontario, et je cite un extrait de ce qui semble être une liste de critiques de la Cour :

Le public ne peut pas consulter le registre. La Loi interdit à la police de divulguer publiquement l'identité du délinquant [...]

I gathered from what you said earlier that you did not think public disclosure was a good way to go. I want to clarify whether, in using that quotation, you were suggesting that public disclosure was one thing that should be included in a revision of the act.

**Mr. Sullivan:** No, we do not support public disclosure. My understanding of the justice's comments — and maybe the comment is not in context — is that he was pointing out the limitations of the law to say this is not an overburden on the offender. It is not public, it is for law enforcement only. I think that is what the justice was saying. I do not support public disclosure of the registry.

**Senator Carstairs:** I have been a legislator at the provincial and federal level now for 26 years, and my fear always is to oversell an expectation. You identified, I think partly as a result of my comment to Ms. Stoddart, that less than 10 per cent of sexual assaults are ever reported. We are creating, then, a registry for less than 10 per cent: 90 per cent will never find themselves on that registry because they will never be convicted.

What kind of programming do we need to address the 90 per cent?

**Mr. Sullivan:** This is an interesting question, because it is one I have thought a lot about lately in the context of why victims do not report. I have been involved in the victims' movement for a long time. I think one of the hopes of the victims' movement — at least one of my hopes — was that if we improve the system, if we make it easier for victims to come forward, if we make the system more friendly, that more victims will come forward, particularly victims of violent crime.

In fact, what we saw between 1999 and 2004, when we prepare our victimization surveys — so different than crime reported to the police, these are victims who are surveyed who reported crime to Statistics Canada — the reporting rate went down. In 2004, fewer people reported to police than in 1999. The next survey is due out this summer. Hopefully, that trend does not continue.

It causes us to look back and say, why is it that fewer victims trust our system or have faith? Many victims do not report because the crime is not serious enough, and for other reasons, but when a majority of violent crimes — and an overwhelming majority of sexual assault victims do not report — we have serious questions to ask ourselves.

With respect to sexual assault, those numbers have remained unchanged for over a decade. We are not getting any better at encouraging people to come forward, and I think in large part it is because our system still has not changed that much.

Je conclus, à la lumière de ce que vous avez dit plus tôt, que vous ne croyez pas que la divulgation publique est une bonne idée. J'aimerais savoir si, lorsque vous avez utilisé cette citation, vous avanciez que la divulgation publique est une chose qui devrait figurer dans un projet de modification de la loi.

**M. Sullivan :** Non, nous ne sommes pas en faveur de la divulgation publique. Selon mon interprétation des commentaires du juge — et peut-être que le commentaire est hors contexte —, il soulignait les limites de la loi pour faire valoir que le fardeau qui incombait au délinquant n'était pas excessif. Les renseignements ne sont pas publics, ils sont seulement destinés aux forces de l'ordre. Je crois que c'est cela que disait le juge. Je ne suis pas en faveur de la divulgation publique du registre.

**Le sénateur Carstairs :** J'ai accumulé 26 ans d'expérience à titre de parlementaire aux échelons provincial et fédéral et j'ai toujours peur de gonfler les attentes. Vous avez précisé — je crois que c'était en partie en raison de mon commentaire à Mme Stoddart — que moins de 10 p. 100 des agressions sexuelles sont signalées. Nous créons, alors, un registre pour moins de 10 p. 100 : 90 p. 100 ne se retrouveront jamais sur le registre, car ils ne seront jamais déclarés coupables.

Quel genre de programmes serait nécessaire pour aller chercher les 90 p. 100 qui restent?

**M. Sullivan :** C'est une question intéressante, car j'y ai pensé beaucoup dernièrement, en me demandant pourquoi les victimes ne signalent pas les crimes. Je suis actif depuis un bon moment dans le mouvement pour la défense des victimes. Je crois que l'un des espoirs de ce mouvement — à tout le moins, l'un de mes espoirs — était d'améliorer le système, d'encourager les victimes à parler, de rendre le système des plus accueillants, afin qu'un plus grand nombre de victimes sortent de l'ombre, surtout les victimes de crimes violents.

À vrai dire, nous avons constaté que, entre 1999 et 2004, lorsque nous préparons nos enquêtes sur la victimisation — qui diffèrent énormément des rapports de police au sujet des crimes signalés, car il s'agit de victimes qui ont signalé des crimes à Statistique Canada —, que le taux de déclaration a diminué. En 2004, moins de gens ont signalé un crime à la police qu'en 1999. Le prochain sondage devrait être publié cet été. J'espère que cette tendance n'aura pas progressé.

Cela nous amène à nous tourner vers le passé et à nous demander pourquoi les victimes sont moins nombreuses à faire confiance à notre système ou à avoir foi en lui. Bien des victimes ne signalent pas le crime parce qu'il n'est pas assez grave ou pour d'autres raisons, mais, lorsqu'une grande proportion de crimes violents ne sont pas déclarés — comme le font une majorité écrasante de victimes d'agression sexuelle —, nous devons nous poser de sérieuses questions.

Quant aux agressions sexuelles, les chiffres n'ont pas bougé depuis plus de 10 ans. Nous ne réussissons pas plus à encourager les gens à se manifester, et je crois que, en grande partie, cela est imputable au fait que notre système n'a pas beaucoup changé.



We have laws about impact statements and rape shield. We have laws about protection for witnesses during court. The system has not accepted victims' needs and concerns into that process. It is still an ugly place for victims to come forward.

When we talk about programs for offenders, I think one way to do that is to identify them. We will not do that unless we encourage victims to come forward.

On the issue of offenders, we hear or read articles from experts who say they have a small percentage of individuals — pedophiles, for example, who have never abused a child — who will become proactive before they have done something and try to address their situation.

It takes an incredible amount of courage for those individuals to take that step. If there are ways to encourage them to take that step — to say, come confidentially, before you do something to a child, and report it and you will receive the help you need — I do not have the solutions on how to do that, but I think how we communicate that message to people is an untapped area.

**Senator Carstairs:** I agree. The reality is that many victims do not come forward because they have been abused by members of their immediate family and they do not want to break down the whole family dynamic.

The other, frankly, is that there have not been sufficient resources. This piece of legislation is relatively easy. We can pass it, and I will support it. We will pass this legislation, but we will not address the issue of 90 per cent. We will not put into place the kind of programming that is essential to encourage other victims to report and, thereby, deal with the much broader issue and the much broader victimization.

**Mr. Sullivan:** I agree with you entirely. We know that research a couple of years ago by the Law Commission of Canada found that the annual costs to Canada for child abuse is \$15 billion, and we know that most of those children will never, ever tell anybody. Some will tell and not be believed or supported.

We have so much work to do in those areas. Even if we take away the justice system, we have work to have those kids come forward and obtain help. What happens is they often go on to self-abuse, drugs, problems in school, low productivity, no trust in relationships and they abuse themselves or others in a smaller population.

There is a tremendous amount of work to be done. There has been a debate recently about crime rates — police-reported crime to victimization rates — and people are saying, look at these rates. The main question we should ask ourselves is why are those crimes unreported? Why are we not ticking away at them? Why are more people not coming forward to seek help? I do not have the answers to these questions. A lot of it is within family. I have read studies that say that the greater the consequences are for

Des lois en place régissent les déclarations de la victime et assurent la protection des victimes de viol. Il y a des lois au sujet de la protection des témoins pendant les procès. Le système n'a pas intégré les besoins et les préoccupations des victimes à ce processus. Une victime qui voudrait s'exprimer ferait encore face à des circonstances épouvantables.

Quant aux programmes relatifs aux délinquants, selon moi, une des façons de procéder consisterait à les identifier. Nous ne pouvons pas le faire à moins d'encourager les victimes à parler.

Pour ce qui est des délinquants, nous avons tous entendu des reportages ou lu des articles d'experts qui affirment qu'un petit pourcentage — de pédophiles, par exemple, qui n'ont jamais agressé sexuellement un enfant — prendra l'initiative avant de faire quelque chose et essaiera de maîtriser la situation.

Ces personnes doivent faire preuve d'un énorme courage pour faire ce pas. S'il existe des façons de les encourager à le faire — en disant : Venez sans crainte, avant de faire quelque chose à un enfant, dites-le et vous obtiendrez l'aide dont vous avez besoin — j'ignore comment on procéderait, mais je crois que personne n'a beaucoup songé à la façon de transmettre ce message aux gens.

**Le sénateur Carstairs :** Je suis de votre avis. La réalité, c'est que bien des victimes ne se manifestent pas parce qu'elles ont été agressées par des membres de leur famille immédiate et qu'elles ne veulent pas détruire toute la dynamique familiale.

L'autre problème, franchement, c'est qu'il n'y a pas assez de ressources. Le projet de loi est relativement simple. Nous pouvons l'adopter, et je serai en faveur. Nous adopterons le projet de loi, mais nous ne tiendrons pas compte du problème des 90 p. 100. Nous n'établirons pas le genre de programmes essentiels pour encourager les autres victimes à signaler les crimes et, par conséquent, pour réagir à un enjeu beaucoup plus large et à une victimisation beaucoup plus générale.

**M. Sullivan :** Je suis tout à fait de votre avis. Nous savons que les travaux de recherche menés il y a quelques années par la Commission du droit du Canada ont révélé que les coûts annuels de la violence faite aux enfants sont de l'ordre de 15 milliards de dollars, et nous savons que la plupart de ces enfants ne diront jamais rien à personne. Certains diront quelque chose, puis on ne les croira pas ou on ne les soutiendra pas.

Nous avons beaucoup de travail à faire à ce chapitre. Sans même parler du système judiciaire, nous devons travailler pour amener ces enfants à s'exprimer et à obtenir de l'aide. En réalité, ces personnes finissent souvent par s'automutiler, sombrer dans la drogue, avoir des problèmes à l'école, être peu productives, se méfier continuellement de tout le monde et être violentes envers elles-mêmes ou d'autres personnes dans une petite population.

Il y a encore énormément de travail à faire. On a récemment tenu un débat au sujet des taux de criminalité — le nombre de crimes signalés à la police comparativement au taux de victimisation — et les gens sont incrédules devant les chiffres. Nous devrions surtout nous demander pourquoi ces crimes ne sont pas signalés. Pourquoi n'en faisons-nous pas plus pour les enrayer? Pourquoi n'y a-t-il pas plus de gens qui demandent de l'aide? Je n'ai pas la réponse à ces questions. Cela se déroule

dad — if dad will go to jail for 10 years — then their son or daughter will not report because they do not want to see dad go to jail for 10 years. There are a number of answers. We have to start delving deeper into those questions.

Sorry to rant, chair.

**Senator Carstairs:** I will rant right along with you.

**Senator Watt:** I listened with a great deal of interest to points raised by Senator Carstairs. This could definitely have some bearing on people who are not coming forward. It is not only the fact that they are worried about breaking up the families and things of that nature, but I think a lot of it is also to do with the fact that they do not have a way to come up with the financing to fight for their own interests.

This is one of the big factors within our system that probably needs to be looked at carefully. Are we here as parliamentarians to help and provide a safety net for the general public of Canada?

If that is the case, and I think it is, it is our responsibility to seriously consider what we do in that area when people do not have a way of helping themselves because they do not have the necessary financing to move forward. I want to address that issue. It applies to the Inuit and the North.

**The Chair:** Often it is the most vulnerable who have the least resources.

**Senator Watt:** It is not even the Inuit; it is First Nations all across the country.

**Senator Wallace:** Senator Carstairs' thoughts about these programs to deal with the 90 per cent that are not coming forward, do you have any familiarity of any jurisdiction where this issue is being addressed other than the way we are dealing with it in Canada?

**Mr. Sullivan:** What we are seeing is that the numbers are not that different from our Western counterparts. This is a problem that most Western countries face. Canada might be higher or lower than some, but we have a huge problem. A lot of the problem, especially with sexual assault, is still the myths that exist about individuals, which is one of the reasons a law was passed so we would not identify victims. Publication bans are imposed virtually automatically on sexual assault complainants.

**Senator Wallace:** I do not want to cut you off, but perhaps my question was not clear enough. It was about programs. Are there programs out there somewhere that address the issue Senator Carstairs has raised? If there are, it would be interesting for us to see those programs.

souvent au sein de la famille. Selon des études que j'ai lues, pires sont les conséquences pour papa — si papa doit aller en prison pour 10 ans, par exemple —, moins il y a de chances que son fils ou sa fille le dénonce, car ils ne veulent pas voir papa aller en prison pour 10 ans. Il y a un certain nombre d'explications. Nous devons commencer à nous poser des questions plus poussées.

Pardonnez-moi l'envolée, madame la présidente.

**Le sénateur Carstairs :** Je m'apprête à m'envoler à vos côtés.

**Le sénateur Watt :** C'est avec le plus vif intérêt que j'ai écouté les idées soulevées par le sénateur Carstairs. Cela pourrait certainement avoir une incidence sur les gens qui souffrent en silence. Cela tient non seulement au fait qu'ils ont peur de déchirer la famille, notamment, mais aussi beaucoup, à mon avis, au fait qu'ils ne savent pas où se tourner pour obtenir les fonds qui leur permettraient de défendre leurs propres intérêts.

C'est l'un des gros enjeux inhérents à notre système qui mérite probablement un examen approfondi. Sommes-nous ici en notre qualité de parlementaires pour aider et offrir un filet de sécurité à la population canadienne?

Le cas échéant — et je crois que c'est bel et bien ce que nous tentons de faire —, nous avons la responsabilité de songer sérieusement aux mesures qui peuvent être mises en place à ce chapitre, lorsque les gens n'ont aucune façon de s'aider eux-mêmes parce qu'ils n'ont pas les moyens financiers leur permettant de passer à l'action. J'aimerais me pencher sur cette question. Elle se rattache à la situation des Inuits et des habitants du Nord.

**La présidente :** Bien souvent, ce sont les plus vulnérables qui ont le moins de ressources.

**Le sénateur Watt :** On ne parle même pas des Inuits particulièrement; il s'agit des Premières nations à l'échelle du pays.

**Le sénateur Wallace :** Pour revenir aux idées du sénateur Carstairs concernant les programmes à l'intention des 90 p. 100 qui souffrent en silence, avez-vous connaissance d'un État qui intervient à cet égard d'une façon différente que le Canada?

**M. Sullivan :** Nous constatons que les chiffres ne sont pas très différents de ceux de nos homologues occidentaux. Le problème afflige la plupart des pays occidentaux. Les taux canadiens sont peut-être supérieurs ou inférieurs à certains, mais nous avons un problème énorme. Le problème — surtout au chapitre des agressions sexuelles — tient toujours en grande partie aux mythes se rattachant à des personnes; l'une des raisons, d'ailleurs, pour lesquelles on a passé une loi qui protège l'anonymat des victimes. Les victimes d'agression sexuelle sont presque automatiquement protégées par une ordonnance de non-publication.

**Le sénateur Wallace :** Je ne veux pas vous interrompre, mais ma question n'était peut-être pas assez claire. Je parlais des programmes. Existe-t-il des programmes qui traitent du problème qu'a soulevé le sénateur Carstairs? Le cas échéant, il serait intéressant pour nous de les étudier.



**Mr. Sullivan:** I am not aware of any projects that encourage people to come forward. There are rape crisis centres, for example, but many of the experts in those fields encourage their clients not to come forward because the system can be so re-victimizing to them.

**Senator Carstairs:** The family court system implemented in Manitoba has resulted in more people coming forward.

**Senator Rivest:** At the provincial levels, I suppose we have social services.

**Senator Joyal:** I want to comment on that issue before making my other comments. Senator Carstairs mentioned that most of the cases are not reported, but one factor that this registry creates — I will not say misconception but a factor that sends us in a different direction — is that a large proportion of sexual offences happen with family members and the close circuit of the neighbourhood. Most of those people will not be reported to the police for obvious reasons. I read that among the police-reported data, which includes victims of every age, in nearly one third of sexual offence incidents that came to the attention of law enforcement in 2007, the accused was a family member; in 10 per cent of the incidents it was extended family members; in 10 per cent of the cases it was the victim's parents; and in 7 per cent, it was another immediate family member.

In other words, the bill deals with a phenomenon that, in my opinion, is not made clear enough, which is that it focuses on strangers who happen to drop in to a neighbourhood and kidnap a kid and make a big case out of this incident. At the time of the incident, the media extend that awareness by giving the incident tremendous focus. In fact, the phenomenon of sex offences is most often about family, friends, uncles and relatives of some sort who happen to be in contact with children.

I think this bill, in a way, does not address that more common phenomenon. It addresses sex offences where we have a psychopath, a person who is a recidivist. It is scarier to think of someone who is a recidivist than to think of one who is accused of a sexual offence, goes to prison and is rehabilitated. It seems that 80 per cent of these offenders happen to be in this category, according to the study quoted or a question we had this morning about the study of Philippe Bensimon who says that 20 per cent to 21 per cent of offenders are recidivists.

We focus on recidivism because we feel that is the danger, but the greatest danger lies somewhere else, in my opinion. That is not to say the bill is not good in itself but there is a distortion of perception that now we are much more secure because we know all the predators. We will not know all the predators with this bill.

What has happened in the Roman Catholic Church today worldwide is an expression of this danger. Why have those victims remained silent all those 20 or 30 years? It tells us that there is an element of shyness, shame, guilt or sin — call it what you want —

**M. Sullivan :** Je n'ai connaissance d'aucun projet qui encourage les gens à parler. Il y a des centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, par exemple, mais bon nombre des experts sur place encouragent leurs clients à se taire, car le système peut être si revictimisant.

**Le sénateur Carstairs :** Les tribunaux de la famille institués au Manitoba ont encouragé des gens à se manifester.

**Le sénateur Rivest :** À l'échelon provincial, j'imagine qu'il y a les services sociaux.

**Le sénateur Joyal :** J'aimerais faire un commentaire sur cette question avant d'aller plus loin. Le sénateur Carstairs a mentionné que la plupart des cas n'étaient pas signalés, mais l'un des phénomènes auxquels le registre donne lieu — je ne parlerai pas d'idée fausse, mais un phénomène qui nous mène dans une autre direction —, c'est qu'une grande proportion des agressions sexuelles surviennent au sein de la famille ou dans le circuit restreint du voisinage. La plupart des agresseurs ne seront pas dénoncés à la police pour des raisons évidentes. J'ai lu que, selon les données de la police sur les signalements — ce qui comprend des victimes de tous les âges —, dans près du tiers des cas d'agression sexuelle signalés en 2007, l'accusé était un membre de la famille; dans 10 p. 100 des incidents, il s'agissait d'un membre de la famille élargie; dans 10 p. 100 des cas, il s'agissait des parents de la victime; et dans 7 p. 100 des cas, il s'agissait d'un autre membre de la famille immédiate.

Autrement dit, le projet de loi se rattache à un phénomène qui, à mon avis, n'est pas assez explicité — ses dispositions visent des étrangers qui se trouvent par hasard dans un voisinage donné et enlèvent un enfant, et cet incident fait la une. Au moment de l'incident, les médias accroissent la notoriété de l'incident en lui accordant beaucoup d'importance. En fait, les infractions sexuelles sont le plus souvent commises par des membres de la famille, des amis, des oncles et des membres de la parenté qui se trouvent à entretenir des rapports avec les enfants.

Je crois que, d'une certaine façon, le projet de loi néglige ce phénomène plus répandu. Il s'attache aux infractions sexuelles commises par un psychopathe, un récidiviste. Il est plus effrayant de penser à un récidiviste qu'à une personne qui est accusée d'une infraction sexuelle, incarcérée, puis réhabilitée. Il semble que 80 p. 100 des délinquants sexuels appartiennent à cette dernière catégorie, selon l'étude citée ou une question qui a été posée ce matin au sujet de l'étude de Philippe Bensimon, qui affirme que de 20 à 21 p. 100 des délinquants sont des récidivistes.

Nous nous concentrons sur la récidive, car nous estimons que c'est là que réside le danger, mais le plus grand danger, à mes yeux, se trouve ailleurs. Je ne dis pas que le projet de loi ne vaut rien en soi, mais il donne lieu à une distorsion de la réalité, qui nous amène à croire que nous sommes beaucoup plus en sécurité parce que nous connaissons tous les prédateurs. Le projet de loi ne nous permettra pas de connaître tous les prédateurs.

Les événements se rattachant à l'Église catholique romaine aujourd'hui à l'échelle mondiale sont un reflet de ce danger. Pourquoi ces victimes ont-elles gardé le silence pendant 20 ou 30 ans? Cela nous montre qu'il y a un aspect de gêne, de honte, de

that has prevented those people from coming forward. Now they feel they can come forward so many years later when most of them are now adults.

The way to address this issue, the way I understand it, is with more than one type of measure. The scarier incidents are in the media — the incidents make good movies and so forth and they scare people — but, as you said yourself, the real impact is limited. I do not mean the bill is not useful but its impact is limited, not demonstrated and might have the opposite impact of driving people underground. That distinction is an important element of the reality we are dealing with.

**The Chair:** I think we need to go to questions.

**Senator Joyal:** My comment is that in the *Dyck* case that you quoted in your letter, the way I read the summary of the judgment in the Court of Appeal, the case addressed a jurisdictional problem, which was essentially, was Ontario within the law to have a sex registry? It was on this basis that the decision was rendered at the appeal court. It left aside the constitutionality in some circumstances of a sex registry that was too invasive of privacy. I think as much as we can learn from the decision of the court, the issues of the constitutionality raised in this bill are still pending, in my opinion, following the witnesses we have heard this morning.

**Mr. Sullivan:** I agree. I was not aware the Supreme Court had turned down a request to go there, but ultimately someone will appeal and argue that point and it will be decided. I think the Ontario courts have given us an indication of where the courts might go in that area, and I think they are correct.

On your broader point, this registry is a tool for law enforcement to deal with part of the problem. One challenge of politics, and you all know more about this than I do, is that having debates and providing information to the public on complex issues is hard, especially in this day and age of the sound bites. The problem is that sex offenders are not the same. Some are high-risk, some are low-risk, some will do it again and some will not. The broader problem is we do not know who most of them are.

This tool can be effective and help law enforcement, but until we make it a safer place for victims to come forward, receive the help they need but also help us identify who these people are and hopefully give them the help they need, we are missing a huge part of the problem. Young girls and boys are on the street selling themselves for food and shelter because they were abused at home and have left. There is a whole part of this problem that we have not had an intelligent debate about yet.

culpabilité ou de faute — appelez ça comme vous voudrez — qui a empêché ces gens de parler. Maintenant, ils ont l'impression de pouvoir s'exprimer, bien des années plus tard, la majorité d'entre eux ayant atteint l'âge adulte.

L'intervention nécessaire à ce chapitre — à mon avis — devra reposer sur plus d'un type de mesure. Les incidents les plus effrayants sont relatés dans les médias — ils font de bons films, notamment, et effraient les gens — mais, comme vous l'avez dit vous-même, l'impact réel est limité. Je ne dis pas que le projet de loi est inutile, mais son impact est limité, n'a pas été démontré et pourrait avoir l'effet contraire en poussant les gens à rester dans l'ombre. Cette distinction est un aspect important de la réalité que nous étudions.

**La présidente :** Je crois que nous devons passer aux questions.

**Le sénateur Joyal :** Mon commentaire se rapporte à l'affaire *Dyck* que vous avez citée dans votre lettre; selon mon interprétation du sommaire de l'arrêt de la Cour d'appel, l'affaire donnait lieu à un problème de compétence — essentiellement, la province de l'Ontario a-t-elle le droit de tenir un registre des délinquants sexuels? La décision de la Cour d'appel reposait sur cette question. On ne s'est pas penché sur la constitutionnalité d'un registre qui, dans certaines situations, était susceptible de pousser trop loin l'atteinte à la vie privée. À mon avis, même si cette décision nous en apprend beaucoup, les questions de constitutionnalité soulevées pour le projet de loi ne sont toujours pas résolues, selon moi, d'après ce que nous en disent les témoins ce matin.

**M. Sullivan :** Je suis d'accord. J'ignorais que la Cour suprême avait rejeté une demande à cet égard, mais, un jour ou l'autre, quelqu'un interjettera appel et fera valoir cet argument, puis la question sera tranchée. Je crois que les tribunaux ontariens nous ont donné un bon indice de la position que les tribunaux prendront sur ce dossier, et je crois qu'ils ont raison.

Pour ce qui est de votre idée plus générale, le registre est un outil qui vise à aider les forces de l'ordre à réagir en partie au problème. L'un des défis en politique — et vous en savez tous plus long à ce sujet que moi —, c'est que le débat et la présentation d'information au public sur cet enjeu complexe sont difficiles, surtout à l'ère des déclarations chocs. Le problème, c'est que tous les délinquants sexuels ne sont pas les mêmes. Certains présentent des risques élevés, d'autres présentent des risques faibles; certains le feront à répétition, et d'autres non. Le problème global tient au fait que nous ignorons l'identité de la plupart d'entre eux.

Cet outil peut être efficace et aider les forces de l'ordre, mais, tant et aussi longtemps que nous n'aurons pas créé un contexte où l'on encourage les victimes à se manifester, à obtenir l'aide dont elles ont besoin et aussi nous aider à identifier les agresseurs et, idéalement, leur donner l'aide dont ils ont besoin, nous négligeons une partie énorme du problème. Des jeunes filles et des jeunes garçons sont dans la rue et vendent leur corps pour se nourrir et se loger, car ils ont été agressés à la maison et sont partis. Nous n'avons toujours pas tenu un débat intelligent sur une grosse partie du problème.



**The Chair:** Mr. Sullivan, your information has been extremely helpful to us. I suspect this appearance will be your last before a parliamentary committee, or one of your last. Let me take the occasion to thank you for the help you have given to this committee but also for all the work you have done for the country.

**Mr. Sullivan:** Thank you, chair.

**The Chair:** We wish you well.

Colleagues, our next meeting will be on Wednesday, April 21, at 4:15 p.m. or when the Senate rises. We shall hearing from representatives of the RCMP and other police associations, and possibly other witnesses.

(The committee adjourned.)

**La présidente :** Monsieur Sullivan, vos renseignements nous ont été extrêmement utiles. Je suppose que c'est aujourd'hui votre dernier témoignage devant un comité parlementaire, ou, à tout le moins, l'un des derniers. Permettez-moi de saisir l'occasion de vous remercier de l'aide que vous avez apportée au comité et aussi de tout le travail que vous avez fait pour le pays.

**M. Sullivan :** Merci, madame la présidente.

**La présidente :** Nous vous souhaitons bonne chance dans vos projets futurs.

Chers collègues, notre prochaine réunion aura lieu le mercredi 21 avril à 16 h 15 ou à l'ajournement du Sénat. Nous entendrons des représentants de la GRC et d'autres services de police et peut-être d'autres témoins.

(La séance est levée.)

---

**Thursday, April 15, 2010**

*Office of the Privacy Commissioner of Canada:*

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Lisa Campbell, Acting General Counsel.

*Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:*

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime.

**Le jeudi 15 avril 2010**

*Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :*

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Lisa Campbell, avocate générale par intérim.

*Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :*

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### APPEARING

**Wednesday, April 14, 2010**

The Honourable Vic Toews, M.P., P.C., Minister of Public Safety.

#### WITNESSES

**Wednesday, March 31, 2010**

*Criminal Lawyer's Association:*

Vincenzo Rondinelli, Lawyer.

**Wednesday, April 14, 2010**

*Department of Public Safety and Emergency Preparedness:*

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate;

Rosemary O'Brien, Senior Policy Analyst, Corrections Policy Division.

*Department of Justice Canada:*

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Department of National Defence:*

Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research.

*(Continued on previous page)*

#### COMPARAÎT

**Le mercredi 14 avril 2010**

L'honorable Vic Toews, député, C.P., ministre de la Sécurité publique.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 31 mars 2010**

*Criminal Lawyers' Association :*

Vincenzo Rondinelli, avocat.

**Le mercredi 14 avril 2010**

*Ministère de la Sécurité publique et Protection civile Canada :*

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles;

Rosemary O'Brien, conseillère principale en politiques, Division des politiques correctionnelles.

*Ministère de la Justice Canada :*

Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Ministère de la Défense nationale :*

Lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire politique et recherche.

*(Suite à la page précédente)*





Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chair:*  
The Honourable JOAN FRASER

---

Wednesday, April 21, 2010  
Thursday, April 22, 2010

---

Issue No. 4

### Third and fourth meetings on:

Bill S-2, An Act to amend  
the Criminal Code and other Acts  
(*Protecting Victims From Sex Offenders Act*)

---

WITNESSES:  
(*See back cover*)

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Présidente :*  
L'honorable JOAN FRASER

---

Le mercredi 21 avril 2010  
Le jeudi 22 avril 2010

---

Fascicule n° 4

### Troisième et quatrième réunions concernant :

Le projet de Loi S-2, loi modifiant  
le Code criminel et d'autres lois  
(*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*)

---

TÉMOINS :  
(*Voir à l'endos*)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Boisvenu	(or Comeau)
Carignan	Neufeld
Carstairs, P.C.	Rivest
* Cowan	Runciman
(or Tardif)	Watt

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Carignan replaced the Honourable Senator Rivard (*April 22, 2010*).

The Honourable Senator Rivard replaced the Honourable Senator Carignan (*April 21, 2010*).

The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Lang (*April 21, 2010*).

Le COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable John D. Wallace  
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Comeau)
Carignan	Neufeld
Carstairs, C.P.	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Carignan a remplacé l'honorable sénateur Rivard (*le 22 avril 2010*).

L'honorable sénateur Rivard a remplacé l'honorable sénateur Carignan (*le 21 avril 2010*).

L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 21 avril 2010*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, April 21, 2010  
(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:24 p.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable John D. Wallace, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carstairs, P.C., Joyal, P.C., Neufeld, Rivard, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (11).

*In attendance:* Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

**WITNESSES:***Royal Ottawa Health Care Group:*

Dr. Paul Fedoroff, Director, Sexual Behaviours Clinic;

Lisa Murphy, Forensic Psychometrist.

*Department of Justice Canada:*

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Association des policières et policiers provinciaux du Québec:*

Jean-Guy Dagenais, President;

Laurent Arel, Director of Communications.

*Royal Canadian Mounted Police:*

Pierre Nezan, Officer in Charge, National Sex Offenders Registry;

Leo O'Brien, Officer in Charge, Behavioural Sciences Branch.

*Sûreté du Québec:*

René Lavigne, Captain;

Jean Manseau, Counsel.

The chair made an opening statement.

Dr. Fedoroff and Ms. Murphy each made a statement and answered questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 21 avril 2010  
(9)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 24, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John D. Wallace (*vice-président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carstairs, P.C., Joyal, P.C., Neufeld, Rivard, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (11).

*Également présentes :* Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Services de santé Royal Ottawa :*

Dr Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels;

Lisa Murphy, psychométricienne judiciaire.

*Ministère de la Justice Canada :*

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Association des policières et policiers provinciaux du Québec :*

Jean-Guy Dagenais, président;

Laurent Arel, directeur des communications.

*Gendarmerie royale du Canada :*

Pierre Nezan, officier responsable, Registre national des délinquants sexuels;

Leo O'Brien, officier responsable, Sous-direction des sciences du comportement.

*Sûreté du Québec :*

René Lavigne, capitaine;

Jean Manseau, avocat-conseil.

Le président fait une déclaration.

Le Dr Fedoroff et Mme Murphy font chacun un exposé et répondent aux questions.



At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:33 p.m., the committee resumed.

Mr. Yost made a statement and answered questions.

At 6:06 p.m., the committee suspended.

At 6:11 p.m., the committee resumed.

Mr. Dagenais, Mr. Manseau, Officer Nezan and Captain Lavigne each made a statement and, together with Officer O'Brien, answered questions.

At 7:33 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 22, 2010  
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:34 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Neufeld, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

*In attendance:* Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

*As individuals:*

Jim Stephenson;

Anna Stephenson.

*Circles of Support and Accountability:*

Susan Love, Ottawa Program Director;

Andrew McWhinnie, National Advisor.

*Ontario Provincial Police:*

David Truax, Superintendent.

The chair made an opening statement.

Mr. Stephenson made a statement and, together with Ms. Stephenson, answered questions.

À 17 h 30, la séance est suspendue.

À 17 h 33, la séance reprend.

M. Yost fait un exposé et répond aux questions.

À 18 h 6, la séance est suspendue.

À 18 h 11, la séance reprend.

M. Dagenais, M. Manseau, l'officier Nezan et le capitaine Lavigne font chacun un exposé, puis avec l'aide de l'officier O'Brien, répondent aux questions.

À 19 h 33, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 22 avril 2010  
(10)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 34, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Neufeld, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

*Également présentes :* Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

*À titre personnel :*

Jim Stephenson;

Anna Stephenson.

*Cercles de soutien et de responsabilité :*

Susan Love, directrice du programme à Ottawa;

Andrew McWhinnie, conseiller national.

*Police provinciale de l'Ontario :*

David Truax, surintendant.

Le président fait une déclaration.

M. Stephenson fait un exposé, puis avec l'aide de Mme Stephenson, répond aux questions.

At 11:16 a.m., the committee suspended.

At 11:23 a.m., the committee resumed.

Ms. Love and Mr. McWhinnie each made a statement and answered questions.

At 12:26 p.m., the committee suspended.

At 12:31 p.m., the committee resumed.

Superintendent Truax made a statement and answered questions.

At 1:18 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

À 11 h 16, la séance est suspendue.

À 11 h 23, la séance reprend.

Mme Love et M. McWhinnie font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 12 h 26, la séance est suspendue.

À 12 h 31, la séance reprend.

Le surintendant Truax fait un exposé et répond aux questions.

À 13 h 18, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

*Shaila Anwar*

Clerk of the Committee



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 21, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts, met this day at 4:24 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator John D. Wallace** (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chair:** We will begin the committee meeting. I thank colleagues for attending. We still have a couple yet to appear and I am sure they will show up shortly.

Briefly, by way of background, we will be continuing our study of Bill S-2, the short title of which is "Protecting Victims From Sex Offenders Act." This particular bill would amend the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act, the National Defence Act and the International Transfer of Offenders Act. The declared purpose and objective of Bill S-2 is to provide better protection for Canadians from sexual offenders by strengthening the national sex offender registry and the national DNA data bank to enable law enforcement officials to both prevent and investigate crimes sexual in nature more effectively.

Against that backdrop, various witnesses have appeared before us. It has been extremely informative. We are most pleased today that we have two eminently qualified witnesses. From the Royal Ottawa Health Care Group, we have Dr. Paul Fedoroff, director of the sexual behaviours clinic, and Lisa Murphy, a forensic psychometrist.

Before I ask you to make your presentation, we have three panels today and in two hours time some of the committee members are required at other committee meetings, so please keep your comments pointed. As one of the worst offenders, if we can avoid speechification of our questions, I feel that might help condense the time and enable us to get through this more quickly. Having said that, we want to do it effectively.

Without further ado, Dr. Fedoroff, we would like to hear your presentation.

**Dr. Paul Fedoroff, Director, Sexual Behaviours Clinic, Royal Ottawa Health Care Group:** Thank you for inviting me. I am the director of the sexual behaviours clinic. You probably will want to hear most from Lisa Murphy, who has written the articles that specifically deal with the issues in which I think you are most interested. In fact, she was first contacted by this committee and kindly invited me along. Ms. Anwar, the clerk with whom I corresponded and who was fantastic at helping organize this, said that I should try to restrict my comments to the issue of recidivism, which is slightly separate from what the main committee's interest is. I presume that that is still the case. I have prepared some handouts which summarize the issue.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 avril 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois, se réunit aujourd'hui à 16 h 24 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur John D. Wallace** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président :** Nous allons commencer la séance. Je remercie mes collègues d'y assister. Nous en attendons encore quelques-uns et je suis certain qu'ils vont arriver bientôt.

Brièvement, à titre d'information, nous poursuivons notre étude du projet de loi S-2, dont le titre abrégé est « Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels ». Ce projet de loi aurait pour effet de modifier le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, la Loi sur la défense nationale et la Loi sur le transfèrement international des délinquants. Le but officiel et l'objectif du projet de loi S-2 consistent à mieux protéger les Canadiens contre les délinquants sexuels en améliorant le Registre national des délinquants sexuels et la Banque nationale de données génétiques en vue d'aider les services de police à prévenir les crimes de nature sexuelle et de rendre leurs enquêtes plus efficaces.

Divers témoins ont comparu devant le comité pour nous parler de cette question. Ces témoignages ont été extrêmement riches d'enseignements. Nous sommes très heureux d'avoir aujourd'hui deux témoins extrêmement qualifiés, le Dr Paul Fedoroff, directeur de la clinique sur les comportements sexuels et Lisa Murphy, psychométricienne judiciaire, des Services de santé Royal Ottawa.

Avant de vous inviter à présenter votre exposé, je dois vous dire que nous avons trois groupes de témoins aujourd'hui et dans deux heures d'ici, certains membres du comité doivent assister à d'autres réunions de comité, c'est pourquoi je vous demande d'être concis. Je sais que nous sommes les principaux coupables dans ce domaine et si nous pouvons éviter de faire des discours au lieu de poser des questions, je crois que nous pourrions utiliser utilement notre temps et entendre tous ces témoins plus rapidement. Cela dit, nous voulons procéder de façon efficace.

Je vais m'arrêter là et Dr Fedoroff, nous aimerions entendre votre exposé.

**Dr Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa :** Merci de m'avoir invité. Je suis le directeur de la clinique sur les comportements sexuels. Vous voudrez sans doute entendre surtout Lisa Murphy, qui a écrit des articles qui traitent directement des questions auxquelles, je crois, vous vous intéressez particulièrement. En fait, c'est elle qui a été contactée au départ par le comité et qui a eu la gentillesse de m'inviter aussi. Mme Anwar, la greffière avec qui j'ai correspondu et qui a grandement facilité l'organisation de cette comparution, m'a mentionné que je devrais essayer de limiter mes commentaires à la question de la récidive, qui est légèrement distincte du sujet auquel le comité s'intéresse principalement. Je présume que cela n'a

Obviously, we could talk a great deal about that issue, but I will highlight some of the features that are in the handouts you have.

The first is a cover from *The Economist* with the title "America's unjust sex laws." I put that in because the article actually references some of the other materials that I have presented, and to point out to you that questions have arisen around the world about how sex offenders are dealt with. I can tell you that Canada is one of the leaders in terms of presenting ideas to the rest of the world. The sexual behaviours clinic has been consulted by many other countries to match the success that we have had. The United States is another country that has sent people to our committee for training and advice about how to improve their system.

The next one is a paper by Andrew J.R. Harris and R. Karl Hanson, which is probably the best paper, if you just want to look at a summary of the recidivism rate for sexual behaviour, particularly in Canada. This is available on the Internet in both languages. There is a lot of material there, but the most important element is probably the top line that begins with "5 years, 10 years and 15 years."

The basic summary, which is more or less agreed to by everyone in the scientific world, is that the recidivism rate is 15 per cent at five years for sex offenders who are in the community and have an opportunity. In other words, 85 per cent of sex offenders do not reoffend, regardless of what you do. That rate increases to 20 per cent at 10 years of opportunity and goes up to 25 per cent at 15 years. That is basically the bottom line. That is the recidivism rate for sex offenders pretty well everywhere in the world, regardless of treatment.

The next graph shows a finding which I think is now accepted throughout the world: The rate of sexual offences is decreasing, not just in North America but around the world, and it is decreasing dramatically. You can see from the graph that, in 1982, rape offences in the U.S. were 250 per 100,000. That has now dropped to about 75 per 100,000 in the year 2002. That is a dramatic drop. In the social sciences, you do not usually see those kinds of changes. I can say those trends have continued since the end of that graph.

The next graph is one from a Harris and Hanson paper. It is what we call a survival curve. There are a couple points I would like to infer. If you look at the line across the top of the page, the successes are the area under that line. Those are people who have not reoffended. Again, you will see that the majority of sex offenders who are in the community, even at 22 years of follow-up, have not reoffended; about 75 per cent have not reoffended at 22 years after follow-up. This is obviously over a 20-year period. In a minute, I will show you how we have gotten better, so this line should be looking even straighter across the top in the future.

pas changé. J'ai préparé un document qui résume la question. Il est évident que nous pourrions parler longtemps de cette question, mais je vais simplement reprendre certains sujets qui se trouvent dans le document qui vous a été distribué.

La première page est la page couverture de l'*Economist* portant le titre « America's unjust sex laws ». J'ai inséré cet article parce qu'il fait référence à d'autres documents que j'ai présentés et pour vous montrer que de nombreux pays s'interrogent sur la façon de traiter les délinquants sexuels. Je peux vous dire que le Canada est un des chefs de file pour ce qui est de communiquer ses idées au reste du monde. La clinique sur les comportements sexuels a été consultée par de nombreux pays qui voulaient rééditer le succès que nous avons obtenu. Les États-Unis, entre autres, ont envoyé des représentants rencontrer notre comité pour obtenir une formation et des conseils sur la façon d'améliorer leur système.

À la page suivante, il y a une étude d'Andrew J.R. Harris et de R. Karl Hanson, qui est probablement la meilleure étude si l'on veut un résumé des taux de récidive pour les comportements sexuels, en particulier au Canada. On peut la consulter sur Internet dans les deux langues. Il y a beaucoup de choses dans cette étude, mais l'élément le plus important est sans doute la ligne du haut qui commence par « 5 ans, 10 ans et 15 ans. »

La donnée essentielle, sur laquelle à peu près tout le monde s'entend dans le monde scientifique, est que le taux de récidive est de 15 p. 100 après cinq ans pour les délinquants sexuels qui sont dans la collectivité et qui ont la possibilité de récidiver. Autrement dit, 85 p. 100 des délinquants sexuels ne récidivent pas, quelle que soit la façon dont vous les traitez. Ce taux passe à 20 p. 100 après 10 ans et à 25 p. 100 après 15 ans. Ce sont là les chiffres essentiels. C'est le taux de récidivisme des délinquants sexuels que l'on retrouve dans pratiquement tous les pays au monde, que ces délinquants bénéficient d'un traitement ou non.

Le tableau suivant montre un résultat qui est, je crois, maintenant accepté partout : le taux des infractions sexuelles diminue, pas seulement en Amérique du Nord mais dans le monde entier, et il diminue très vite. Vous pouvez voir avec ce tableau qu'en 1982, il y avait 250 viols pour 100 000 habitants aux États-Unis. Ce chiffre est maintenant tombé à 75 pour 100 000 en 2002. C'est une diminution considérable. On ne constate pas habituellement ce genre de changements en sciences sociales. Je peux également vous dire que cette tendance s'est poursuivie depuis que ce tableau a été préparé.

Le tableau suivant est tiré d'une étude de Harris et Hanson. C'est ce que nous appelons la courbe de survie. J'aimerais vous en expliquer quelques aspects. La ligne en haut de la page montre que les réussites sont situées dans la partie de la page qui est sous cette ligne. Cela représente les personnes qui n'ont pas récidivé. Encore une fois, vous constaterez que la majorité des délinquants sexuels, qui vivent dans la collectivité, même après un suivi de 22 ans, n'ont toujours pas récidivé; près de 75 p. 100 d'entre eux n'ont pas récidivé après 22 ans. Cela dépasse bien évidemment une période de 20 ans. Je vais vous montrer dans une minute comment nous avons amélioré ces chiffres, de sorte que cette ligne devrait être encore plus droite à l'avenir.



That is the first point.

The second point is that the line levels out as you go out. This means that the majority of offences occur during the first year a sex offender is released into the community. The risk of reoffending drops for every year that person is in the community and has not reoffended. That is sometimes not understood by people who have some idea that it is just a matter of time until the offender will reoffend.

It is the reverse, and it is that way for many problematic behaviours, by the way. If a person quits smoking, every year they do not smoke decreases their risk of becoming a smoker again. The same goes for sex offenders.

The next page is a summary of some research that was done by Dr. Bill Marshall, who is one of the people in our program and a very distinguished psychiatrist who has received the Order of Canada. He is basically presenting some data that was done at Bath Institution, which is a federal correctional facility dealing with medium- to high-risk sex offenders. These are more than your usual sex offenders. These are high-risk men; 534 have been released into the community for at least five years; the mean was 5.4 years. On the far right side, you will see the expected recidivism rate, which is a little over 15 per cent because these are high-risk offenders. You will see that the actual sexual recidivism rate is, in fact, 3.2 per cent. This illustrates the effectiveness of the treatments. There are other factors, but the recidivism rates have been dropping.

They have dropped so much that Static-99, which is one of the actuarial risk scales, has actually been revised because the recidivism rates have dropped so much from when the scale was originally constructed.

The next page actually gives you a breakdown of the financial benefits of running a program like Dr. Marshall's. This omits the saving in terms of repeat offences and sexual victimization. It shows that the government saves about \$1.3 million per year by running that program.

I will stop at that point. I expect there may be some questions. I think there are some other materials in your handouts that address specifically recidivism rates, so I will stop at that point and welcome any questions or comments you may have.

**The Deputy Chair:** We can do that. Ms. Murphy, do you wish to make your presentation?

**Lisa Murphy, Forensic Psychometrist, Royal Ottawa Health Care Group:** I can do that. Good afternoon. I want to take this opportunity to thank the chair and honourable senators for inviting us here today to speak about this important topic. There are many things that need to be discussed and I will try to keep my comments brief.

C'était là mon premier commentaire.

Le deuxième commentaire est que cette ligne tend vers l'horizontale à son extrémité. Cela veut dire que la majorité des infractions sont commises au cours de la première année où le délinquant sexuel est libéré dans la collectivité. Le risque de récidive diminue chaque année que le délinquant passe en liberté sans récidiver. C'est un aspect qui n'est parfois pas compris par les gens qui pensent que les délinquants récidivent tous, et que ce n'est qu'une question de temps.

C'est le contraire, et c'est d'ailleurs ce qui se passe pour de nombreux comportements problématiques. Lorsqu'une personne cesse de fumer, le risque qu'elle recommence à fumer diminue chaque année. C'est la même chose pour les délinquants sexuels.

La page suivante est un résumé des recherches effectuées par le Dr Bill Marshall, qui est un des participants à notre programme et un psychiatre éminent qui a reçu l'Ordre du Canada. Il présente des données obtenues à l'établissement Bath, un établissement correctionnel fédéral qui s'occupe de délinquants sexuels à risque moyen et élevé. Ce ne sont pas vos délinquants sexuels habituels. Ce sont des hommes qui représentent un risque élevé; 534 d'entre eux ont été libérés dans la collectivité pendant au moins cinq ans, la moyenne est de 5,4 ans. À l'extrémité droite, vous voyez le taux de récidive prévu, qui est légèrement supérieur à 15 p. 100 parce qu'il s'agit de délinquants à risque élevé. Vous voyez que le taux réel de récidive pour les infractions sexuelles est en fait de 3,2 p. 100. Cela montre l'efficacité des traitements. Il y a d'autres facteurs, mais les taux de récidive diminuent.

Ils ont tellement diminué que Statique-99, qui est une des échelles de risque actuarielles, a été révisée pour tenir compte du fait que les taux de récidive ont diminué considérablement depuis que cette échelle a été conçue.

La page suivante vous donne une répartition des avantages financiers qui découlent d'un programme comme celui du Dr Marshall. Cela ne tient pas compte des épargnes associées aux multirécidivistes et à la victimisation sexuelle. Cela montre que le gouvernement épargne environ 1,3 million de dollars par an grâce à ce programme.

Je vais m'arrêter ici. Je pense qu'il y aura peut-être des questions. Je pense que certaines parties du document qui vous a été distribué traitent expressément des taux de récidive; je vais donc m'arrêter là et serai heureux d'entendre vos questions ou vos commentaires.

**Le vice-président :** C'est ce que nous allons faire. Madame Murphy, voulez-vous présenter un exposé?

**Lisa Murphy, psychométricienne judiciaire, Services de santé Royal Ottawa :** C'est ce que je vais faire. Bonjour. Je veux tout d'abord remercier le président et les honorables sénateurs de nous avoir invités ici aujourd'hui à vous parler de ce sujet important. Il y a beaucoup de sujets à aborder et je vais essayer d'être brève dans mes commentaires.

There are two things I want to talk about. The first is looking at research that has been done on sex offender registries, largely within the American context, which is where a lot of the research which looks at sex offender registries comes from.

We see many Canadian academics looking at the research. However, from the Canadian perspective, there is limited research. Oftentimes, we see them referring more to the American research. This is where I want to caution you. I presume much of the research you have been hearing about is coming from the American perspective. However, we have to be careful when comparing research done in the U.S. versus research done on the Canadian perspective.

The U.S. registry is quite different than ours in that their sex offender registry is linked to their system of public notification of sex offenders. Within Canada, we have this legislation as well, but it is separate from the process of registration. For example, in the U.S., an individual can go online to the national or state sex offender registry and look up information that would appear on the registry. It is open to the public whereas it is not the case in Canada. This is not the case for the national registry or the Ontario registry. When making comparisons about the research that has been done there, we are possibly looking at very different results.

Therefore, in terms of generalizing over to the Canadian perspective, we have to be very cautious about the numbers we are looking at. If there is anything I can suggest, it is that more research needs to be done within the Canadian perspective: Looking at the unique needs of the registered offenders here, and the unique impact of being a registered sex offender within the Canadian context.

That is the first point I would like to talk about. During questioning, we can also talk more about the particulars of the research.

The second thing I would like to talk about today has to do with research I undertook during my Master's. We essentially took a group of registered sex offenders. We wanted to understand how being a registered sex offender impacts them, so we looked at the views and perceptions of their experiences. This had not been done from the Canadian perspective before.

Many people would generally think that these offenders would find it to be quite onerous and intrusive to be on the sex offender registry. Anecdotally, from the sexual behaviours clinic, we were hearing that this might not be the case. In fact, one individual had even described the process of registration as being as easy as going to renew his driver's licence. We wanted to look further into this and see if this was the case. Maybe they do not see it as being that onerous.

J'aimerais parler de deux choses. La première est la recherche qui a déjà été faite sur les registres des délinquants sexuels, principalement dans le contexte américain, car c'est de là que viennent la plupart des études portant sur les registres des délinquants sexuels.

De nombreux chercheurs canadiens examinent ces études. Cependant, il existe peu d'études qui portent sur la perspective canadienne. Il est fréquent que ces chercheurs s'appuient sur des études américaines. C'est un aspect qui mérite que je fasse une mise en garde. Je présume que la plupart des études dont on vous a parlé reflétaient la perspective américaine. Il faut toutefois être prudent lorsque l'on compare la recherche effectuée aux États-Unis et la recherche effectuée dans une perspective canadienne.

Le registre des États-Unis est très différent du nôtre dans la mesure où leur registre des délinquants sexuels est associé à un système de notification publique des délinquants sexuels. Ce genre de système existe également au Canada, mais il est distinct du processus d'enregistrement. Par exemple, aux États-Unis, un citoyen peut aller sur Internet consulter le registre national ou étatique des délinquants sexuels et obtenir l'information qui figure dans le registre. Ce registre est donc ouvert au public, ce qui n'est pas le cas au Canada. Ce n'est pas le cas pour le registre national ni pour le registre ontarien. Lorsqu'on fait des comparaisons avec la recherche qui a été faite dans ce pays, nous risquons d'examiner des résultats très différents.

Par conséquent, il convient d'être très prudent avec les chiffres que nous utilisons, par exemple, pour faire des généralisations appliquées à la perspective canadienne. Si je peux vous suggérer quelque chose, c'est de dire qu'il faudrait faire davantage de recherche dans la perspective canadienne : examiner les besoins uniques des délinquants figurant dans le registre et les répercussions particulières associées au fait d'être un délinquant sexuel inscrit dans le contexte canadien.

C'est le premier point dont j'aimerais parler. Pendant la période de questions, nous pourrions également en dire davantage au sujet des différentes études.

Le deuxième aspect dont j'aimerais parler aujourd'hui concerne la recherche que j'ai effectuée pendant ma maîtrise. Nous avons, pour l'essentiel, choisi un groupe de délinquants sexuels inscrits au registre. Nous voulions comprendre quelles répercussions avait sur un délinquant sexuel le fait d'être inscrit et nous avons donc examiné leurs opinions et la perception qu'ils avaient de leur expérience. Cela n'avait pas encore été fait d'un point de vue canadien.

La plupart des gens pensent que ces contrevenants estimerait que le fait d'être inscrit dans le registre des délinquants sexuels serait difficile à accepter et constituerait une atteinte à leur vie privée. Je peux vous dire que d'après les cliniques sur les comportements sexuels, on nous a dit que ce n'était peut-être pas le cas. En fait, un des délinquants a même comparé le processus d'inscription au registre au renouvellement de son permis de conduire. Nous avons donc décidé d'approfondir cet aspect et de voir si c'était vraiment le cas. Il est possible que ces délinquants ne considèrent pas que cette inscription est très difficile à assumer.



We took a group of 30 registered sex offenders who were receiving treatment at the sexual behaviours clinic and looked at the impact on them. We found that over 60 per cent of the participants expressed that being a registrant was not very onerous. Many largely adhered to the statement that it was only a “mild irritant”, which was quite interesting. As I said, many people would generally see this as being onerous.

Additionally, many also commented on the fact that they understood the need for a system of registration as long as it was properly utilized, meaning it was private and their privacy was respected. That is generally what we found.

Of the concerns noted, there are three general themes. The first was misidentification of the source of difficulty. We would have registrants come forward and say, “Yes, I have a difficulty being on the registry because of this.” For example, one registrant said, “I want to travel with work to the U.S. and I have difficulty doing that because I am on the registry.” In all reality, that is not the case. He is having difficulties because of his criminal record, not because he is on the sex offender registry. Often, there is misidentification. We saw that many times.

The second main theme was concerns with the length of the reporting period. Typically, men who were on the registry for 20 years or life had issues with the fact that they would have to register either for 20 years or for life. They would say, “I am going through treatment and trying to fully reintegrate into the community, but 10, 15, 20 years into the future I still have to go annually and report, and that is going to follow me.” That was one concern we saw as well.

The last main theme that we saw was the manner in which police drop-in visits were conducted. Essentially, when a registered sex offender goes to report his information annually, about two weeks later the police will go to the house to ensure that this information is correct, for example, that he reported the right address. During these times, the registrants largely did not have a huge issue with the fact that the police were going to come to ensure that they provided the correct information. They struggled more with events that would occur during these meetings that would increase the likelihood of what they call being “outed” within their community. They noted inconsistent attire by the police officers. For example, one year the police would show up in full uniform and come to the door; in other years, they would show up in street clothes with just their badge. For them, inconsistent application became a difficulty. We often saw that, when the police did show up in plainclothes, the registrant was much more likely to report that they found the overall interaction to be positive, and that they were less likely to

Nous avons pris un groupe de 30 délinquants sexuels inscrits qui recevait un traitement à la clinique sur les comportements sexuels et nous avons examiné les répercussions que cette inscription avait sur eux. Nous avons constaté que plus de 60 p. 100 des participants ont déclaré que le fait d’être inscrit n’était pas très difficile à assumer. La plupart étaient d’accord avec l’affirmation selon laquelle cette inscription n’était qu’un « irritant léger », ce qui était très intéressant. Comme je le dis, la plupart des gens éprouveraient de la difficulté à assumer cette inscription.

De plus, un bon nombre d’entre eux ont commenté le fait qu’ils comprenaient la raison à la base de ce registre, pourvu qu’il soit utilisé correctement, c’est-à-dire que c’était un registre privé et que l’on respecte leur vie privée. C’est en général ce que nous avons constaté.

Les préoccupations exprimées touchaient trois grands thèmes. La première était une mauvaise compréhension de la source de la difficulté vécue. Il y avait des délinquants inscrits qui nous disaient : « Oui, je n’aime pas être inscrit au registre pour cette raison. » Par exemple, un inscrit nous a dit : « Je voulais aller travailler aux États-Unis et j’ai eu de la difficulté à le faire parce que mon nom figure dans le registre. » En réalité, ce n’était pas le cas. Il avait des difficultés à cause de son casier judiciaire, et non pas parce qu’il était inscrit au registre des délinquants sexuels. Il y a donc bien souvent une mauvaise compréhension de la source des difficultés. Nous l’avons constaté à de nombreuses reprises.

La deuxième préoccupation principale était la durée de la période de l’inscription. Habituellement, les hommes qui devaient être inscrits au registre pendant 20 ans ou toute leur vie avaient du mal à accepter le fait qu’ils devraient s’inscrire pendant 20 ans ou toute leur vie. Ils disaient : « Je suis actuellement un traitement et j’essaie de me réadapter pleinement dans la collectivité, mais dans 10, 15 ou 20 ans, il faudra encore que j’aie tous les ans renouveler mon inscription et cela me suivra toujours. » C’est une autre préoccupation que nous avons trouvée chez ces personnes.

La dernière grande préoccupation que nous avons constatée était la façon dont s’effectuaient les visites à l’improviste des policiers. Pour l’essentiel, chaque année, le délinquant sexuel inscrit se rend au poste de police pour mettre à jour ses coordonnées; deux semaines plus tard environ, les policiers vont chez lui pour être sûrs qu’ils disposent des bons renseignements, par exemple, qu’il a déclaré la bonne adresse. À ce moment-là, les délinquants inscrits acceptaient assez bien le fait que la police vienne vérifier s’ils avaient fourni des coordonnées exactes. Ils éprouvaient par contre de la difficulté à accepter les événements qui se produisaient au cours de ces visites et qui augmentaient la probabilité qu’ils soient « découverts » par les membres de leur collectivité. Ils ont mentionné le fait que les policiers n’étaient pas toujours vêtus de la même façon. Par exemple, il arrivait qu’à un moment donné, les policiers venaient chez eux vêtus de leur uniforme alors que les autres années, les policiers se rendaient chez eux en civil et montraient simplement leur insigne de police. Il semble que pour ces délinquants le changement dans la tenue

experience anxiety coming up to the next annual drop-in, as they call it. Generally, that is what we were finding.

I want to stress that their main concern was the attempts to ensure privacy. We know that the intention of the national sex offender registry is to act as an investigative tool. In no way is it supposed to be added punishment for their offence, because that would be a violation of their rights. It is important to note that during these police visits, as much is done as possible to ensure that the individual's rights to privacy are respected. There was an example for one where a registrant had said, "Well, I had a great experience. When the police came to me, they parked a couple doors down from my house and walked up and made sure that they were in my house before they started talking to me about being on the sex offender registry." That one was great, but you also hear commentary on other ones where a man will say, "I live in an apartment building and the police buzzed into the lobby of my apartment and said, 'We are here for the national sex offender registry check.'" There are large inconsistencies within this approach. The recommendation for that would be a general protocol of consistency that works to ensure privacy.

Based on that, there were also some recommendations as a result of my research. To ensure that we have enough time, I will open those up in the event you have questions about possible recommendations and I will allow questions for now.

**Senator Baker:** I would like to welcome the witnesses and to say what a pleasure it is to have you here, and to recognize the tremendous work you do in your jobs. Everyone appreciates your dedication.

I would like to ask my first question of Dr. Fedoroff. We all know you from case law. You spend an incredible amount of time, perhaps more so than any other psychiatrist, before the courts in answer to court orders where you provide your opinion at sentencing on whether someone will likely repeat their offences. You provide your opinion as to whether or not they are not criminally responsible on account of mental disorder, NCRMD. Is that the correct terminology?

**Dr. Fedoroff:** Yes.

**Senator Baker:** This bill covers both the offences in which there would be an automatic registration and those judged to be not criminally responsible because of an MD in much the same manner as far as registration is concerned.

des policiers constituait une difficulté. Nous avons souvent constaté que, lorsque les policiers se présentaient en civil, le délinquant inscrit déclarait beaucoup plus fréquemment que ses rapports avec les policiers avaient été positifs et il risquait moins d'appréhender la prochaine visite annuelle, comme il l'appelle. D'une façon générale, c'est ce que nous avons constaté.

Je tiens à signaler que leur principale préoccupation était d'essayer de protéger leur vie privée. Nous savons que le but derrière le registre national des délinquants sexuels est d'en faire un outil d'enquête. Ce registre ne doit en aucune façon être utilisé pour punir davantage les délinquants pour l'infraction qu'ils ont commise, parce que ce serait une violation de leurs droits. Il est important de noter qu'au cours des visites des policiers, ces derniers s'efforcent le plus possible de veiller à respecter le droit à la vie privée de ces personnes. Il y a eu un cas où l'un des délinquants inscrits a déclaré : « Eh bien, ça s'est très bien passé. Lorsque les policiers sont venus me voir, ils ont stationné leur voiture à quelques maisons de chez moi, ils ont monté les marches et ont attendu d'être à l'intérieur de la maison avant de mentionner que j'étais inscrit dans le registre des délinquants sexuels. » Cette visite s'est très bien passée, mais nous avons également entendu des commentaires sur les autres genres de visite où le délinquant inscrit nous a dit : « J'habite dans un immeuble et les policiers ont appuyé sur la sonnette qui se trouve dans l'entrée de mon immeuble et ont déclaré : « Nous sommes ici pour la vérification au sujet du Registre national des délinquants sexuels. » La nature de ces visites varie considérablement. Je recommanderais à ce sujet d'élaborer un protocole général et uniforme qui vise à respecter la vie privée des intéressés.

À partir de tout cela, j'ai formulé quelques recommandations à la suite de ma recherche. Pour être sûre que nous ayons suffisamment de temps, je vous en parlerai si vous voulez poser des questions au sujet des recommandations possibles et je vais maintenant répondre à vos questions.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins et leur dire que c'est un plaisir de vous avoir ici parce que nous savons que vous faites de l'excellent travail. Tout le monde apprécie ce que vous faites.

J'aimerais poser ma première question au Dr Fedoroff. Nous vous connaissons tous à cause de la jurisprudence. Vous passez un nombre d'heures incroyables, peut-être plus que n'importe quel autre psychiatre, devant les tribunaux, qui vous convoquent pour vous demander votre opinion au moment de la détermination de la peine au sujet des risques de récidive chez l'accusé. Vous donnez votre opinion sur la question de savoir si l'accusé est non criminellement responsable pour cause de troubles mentaux, NCRTM. Est-ce la terminologie exacte?

**Dr Fedoroff :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Le projet de loi vise à la fois les infractions pour lesquelles l'enregistrement est automatique ainsi que les accusés qui sont déclarés non criminellement responsables pour cause de troubles mentaux et qui sont inscrits à peu près de la même façon que les autres.



From the incredible experience you have had concerning these two matters on sentencing, namely, the likelihood of someone reoffending and on being not criminally responsible for those offences, do you have any immediate thoughts on this bill that is being introduced to amend the Sex Offender Information Registration Act and the DNA Identification Act? Do you have any immediate observations on it or anything you would like to see in the bill that is not there? Do you have any concerns about it?

**Dr. Fedoroff:** People who are found not criminally responsible for a sexual offence are a different group. By and large, that group is followed extremely closely by the Ontario Review Board, at least in Ontario, and by the provincial boards in all the other provinces as well. The main benefit of the registry is to know where the person lives. You get that information from the registry, along with their DNA. The people who are NCR are known by the boards until they get an absolute discharge. That is not such a great benefit as it may be for others. Some people have wondered whether, if they are not criminally responsible, they should be put on the registry. That is more of a legal debate.

I run a group with sex offenders who are at all stages, including NCR. Some are pre-trial; some are just out of custody and on probation or parole. We often have people who are facing charges before the courts. We talk about what is going on. I then throw it open to the group and ask, "Do you have any advice for them?" Something you may find surprising is that one of the most consistent pieces of advice that the guys who have been around for a while say is this: Make sure your lawyer gets you on the registry. Among offenders, their view is that you get fewer door knocks if you are on the registry because you are ruled out quicker when there is a new offence if there is DNA evidence. I actually checked this again last night. I asked them, "Is that true?" They all agreed that their lives have improved because they are on the registry and can be ruled out quicker. That applies for NCR as well.

**Senator Baker:** The Ontario registry has been working much better than the national registry in that you do have police that check regularly on people who are on these lists. We do not have it to the same degree nationally or in other provinces.

You mentioned the review board. That is the review board that is set up. The chair is a former judge and there is a psychiatrist on the board, and so on. Someone who is normally in an institution is being monitored. I think most people are concerned about a repeat offender, and whether or not you think there is anything that can be done in any way in legislation in an effort to try to prevent reoffending at a later date, after release. I understand the

Compte tenu de l'expérience considérable que vous avez acquise sur ces deux aspects de la détermination de la peine, à savoir, les risques de récidive et l'absence de responsabilité criminelle, avez-vous des commentaires à faire sur ce projet de loi qui est présenté dans le but de modifier la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques? Avez-vous des commentaires à faire sur ce projet de loi ou y a-t-il des choses qui devraient, d'après vous, y figurer et qui n'y sont pas? Avez-vous des préoccupations à ce sujet?

**Dr Fedoroff :** Les accusés qui sont déclarés non criminellement responsables d'une infraction sexuelle constituent un groupe différent. Dans l'ensemble, ce groupe est suivi de très près par la Commission ontarienne d'examen, du moins en Ontario, et aussi par les commissions provinciales dans les autres provinces. Le principal avantage qu'offre le registre est qu'il permet de savoir où vit une personne donnée. Le registre fournit cette information, ainsi que le profil génétique. Les personnes déclarées non criminellement responsables sont suivies par les commissions jusqu'à ce qu'elles obtiennent une absolution inconditionnelle. Ce n'est pas pour ces personnes un avantage aussi grand qu'il l'est pour d'autres. Certaines personnes se demandent si leur nom devrait figurer dans le registre, puisqu'elles ont été déclarées non criminellement responsables. Il s'agit là plutôt d'un débat juridique.

Je m'occupe d'un groupe de délinquants sexuels qui en sont à différentes étapes et qui comprend des délinquants non criminellement responsables. Certains attendent leur procès; d'autres viennent d'être libérés et sont sous probation ou en libération conditionnelle. Il y a souvent des gens qui font face à des accusations devant les tribunaux. Nous parlons de ce qui se passe. Je lance alors au groupe une question ouverte et je dis : « Avez-vous des conseils à donner à ces personnes? » Un des conseils que donnent le plus fréquemment les gens qui sont là depuis un certain temps et que vous trouverez peut-être surprenant est le suivant : assure-toi que ton avocat va te faire inscrire au registre. Les contrevenants estiment qu'ils reçoivent moins souvent la visite des policiers si leur nom figure dans le registre parce qu'ils sont exclus plus rapidement en cas de nouvelle infraction lorsqu'il existe des preuves génétiques. J'ai en fait vérifié encore une fois hier soir si c'était bien le cas. Je leur ai demandé « Est-ce bien vrai? » ils ont tous affirmé que leurs conditions de vie s'étaient améliorées parce qu'ils étaient inscrits au registre et qu'ils pouvaient être ainsi écartés plus rapidement. Cela vaut également pour les accusés déclarés non criminellement responsables.

**Le sénateur Baker :** Le registre ontarien fonctionne beaucoup mieux que le registre national parce que les policiers vérifient régulièrement ce que font les personnes qui figurent sur ces listes. Cela ne se fait pas autant au palier national ni dans les autres provinces.

Vous avez mentionné la commission d'examen. C'est la commission d'examen qui a été mise sur pied. Le président est un ancien juge et il y a un psychiatre et d'autres personnes. Les personnes qui sont normalement détenues dans un établissement sont surveillées. Je pense que la plupart des gens craignent les récidivistes et j'aimerais savoir s'il existe, d'après vous, des mesures que nous pourrions prendre, avec ce projet de loi, pour

NCR is released after an absolute discharge, but they still are recognized as committing the offence. They are not acquitted of the offence, they are just NCR. Could anything be done further to assist matters? Would you also include your opinion of the federal jails in which these people are put and whether or not they have ready access to alcohol and drugs in those institutions, and whether or not you recommend to the courts that they be sent to a federal institution or some other institution when you give your opinions on sentencing?

That is two questions in one; one deals with whether there is anything that can be done to prevent the repetition of the crime, and the second is what you think of our federal jails.

**Dr. Fedoroff:** Those are two big questions. Let me say for the first question that I actually think the biggest thing we could do to further reduce sex offences is actually the prevention of offences in the first place, which is why we are trying to get people into our clinics before they commit crimes, and we are becoming more successful about that.

The other important thing is — and I am a therapist and may be biased — I think therapy does help these individuals and the efforts to reintegrate them into the community. The registry in the United States is not as successful as ours, and it is not as successful because it stigmatizes. It is publicly available and people get stigmatized by being on it. It has the effect of driving people underground and away from therapy and pro-social contact. Anything that can be done with our registry that helps to identify but not stigmatize would be helpful.

I think Lisa mentioned some things. It makes a big difference if people are able to register discreetly, and our patients have said it would be nice if they could call in to register every year and they can check to ensure that we are actually there, rather than having to go down to the police station, or if the police, when they check to make sure they are living where they say, could come in unmarked cars and not identify themselves as police publicly. That makes a huge difference and makes it much more likely that people will sign up and obey the rules of the registry.

Those are small changes but they make a huge difference in how well the system works. As I have said, the main benefit of the registry is knowing where the guys live and having DNA tracking. Everything else you can get from CPIC, the Canadian Police Information Centre, which really duplicates almost everything that the registry is adding.

essayer d'empêcher la récidive par la suite, après la libération. Je sais que les accusés non criminellement responsables sont libérés s'ils obtiennent une absolution inconditionnelle, mais ils ont quand même commis officiellement une infraction. Ils ne sont pas acquittés de l'infraction; ce sont juste des accusés non criminellement responsables. Pourrait-on faire autre chose pour améliorer la situation? Pourriez-vous également dire ce que vous pensez des prisons fédérales où l'on détient ces personnes et dire si les détenus ont facilement accès à de l'alcool ou à des drogues dans ces établissements et si vous recommandez aux tribunaux que ces accusés soient envoyés dans un établissement fédéral ou dans une autre institution lorsque vous êtes consulté à propos de la détermination de la peine?

Il y a en fait deux questions; la première porte sur les mesures que l'on pourrait prendre pour empêcher la récidive et la deuxième vous demande de dire ce que vous pensez des prisons fédérales.

**Dr Fedoroff :** Ce sont là deux grandes questions. Je vais vous dire au sujet de la première question que je pense en fait que la meilleure chose que nous puissions faire pour réduire le nombre des infractions sexuelles est d'essayer de les prévenir, et c'est la raison pour laquelle nous essayons d'amener les gens à visiter nos cliniques avant qu'ils commettent des infractions; nous réussissons de mieux en mieux dans ce domaine.

L'autre aspect important est que — et, étant thérapeute, je suis peut-être un peu partial — d'après moi, la thérapie aide ces personnes et facilite leur réintégration dans la collectivité. Le registre utilisé aux États-Unis n'est pas aussi bon que le nôtre, parce qu'il stigmatise les délinquants. Tout le monde peut le consulter et les gens dont les noms y figurent sont stigmatisés. Cela incite ces personnes à vivre de façon clandestine, à refuser la thérapie et les contacts sociaux. Tout ce que l'on peut faire avec notre registre qui aiderait à identifier ces personnes sans les stigmatiser serait utile.

Je pense que Lisa a mentionné un certain nombre de choses. Il est très important que ces personnes puissent s'inscrire discrètement, et d'autres patients nous ont dit qu'ils aimeraient beaucoup pouvoir s'inscrire tous les ans par téléphone, et que les policiers vérifient ensuite qu'ils sont bien à l'adresse mentionnée, plutôt que d'avoir à se rendre au poste de police; ils souhaitaient aussi que la police aille chez eux dans des voitures banalisées et ne s'identifie pas publiquement comme policier lorsqu'ils viennent vérifier si ces personnes vivent là où elles disent vivre. Cela ferait une grande différence et inciterait grandement ces personnes à s'inscrire et à respecter les règles applicables au registre.

Ce sont de petits changements, mais ils peuvent avoir une grande influence sur le fonctionnement du système. Comme je l'ai dit, le principal avantage qu'offre le registre est qu'il permet de savoir où vivent ces personnes et d'avoir accès à leurs données génétiques. Tout le reste vous pouvez l'obtenir avec le CPIC, le Centre d'information de la police canadienne, qui contient en fait tout ce que contient le registre.



Our federal systems, again, are far ahead of the American system. There is no question that drugs and alcohol do get into those institutions. They are big institutions, they have lots of people coming and going, so that is another huge issue. If you read case law you will know that.

**Senator Baker:** You recommended against sending them to federal prison.

**Dr. Fedoroff:** The reason I say that is because, from my point of view, the issues are what they do when they get back into the community. The federal institutions are really set up to hold men for a long time. They are not as good at reintegrating. It is not part of what they think about as much, whereas the provincial institutions know the guy will be going back in two years less a day, so they start thinking about what will happen when they leave. That is a very important part of making sure that, when they do go back, they never have to go back into prison again.

**Senator Joyal:** I would like to raise an issue that is a follow-up to your answer to Senator Baker, which is contained in a letter that has been circulated to the members of this committee, whereby you were responding to an article in *The Globe and Mail* in 2004. In that letter you mention that the treatment of sex offenders has undergone three revolutions. The first three, in your opinion, are the use of different drugs, and I do not dare to list their names because they are rather cryptic to me, but I would like to focus on the fourth one. You say that the fourth revolution is currently underway, which involves the identification of sexual problems in juveniles under 18 years, and even in individuals who have never acted under criminal sexual interest.

I am mostly interested to know how that could be done as a joint effort with the improvement of the sex registry as being, in my opinion, a very important initiative to be taken if we do not want to have what I call the 'fireman syndrome', that is, to come when the house is already almost burned down, rather than preventing the owners from taking proper care of it in order to avoid the fire. As I understand, your fourth revolution is avoiding the fire. What is the approach you have developed on that aspect of the work you do?

**Dr. Fedoroff:** In the handout I gave you, the last page is one that is a picture which says, "Do you like kids too much?" This is a slide from a program from Germany, in Berlin. It was actually funded by Volkswagen, the car maker. They put up billboards and posters around Berlin with this slogan, "Do you like kids too much?", and a very brave actor, and also a phone number to call and information about what to do if you do have abnormal sexual interests. It has been, I understand, very successful in getting the message out that there is treatment and that it is effective. This is something that I would very much like to see us taking an initiative in Canada of letting people know, because Ms. Murphy and I often will see men coming in who have been arrested who say if they had known about this program, if they had known they

Notre système fédéral est encore une fois bien en avance par rapport au système américain. Il est certain que les drogues et l'alcool entrent dans ces établissements. Ce sont de grands établissements, il y a beaucoup d'allées et venues, c'est donc une autre grande question. Si vous lisez la jurisprudence, vous le constaterez.

**Le sénateur Baker :** Vous avez recommandé qu'on n'envoie pas ces personnes dans les prisons fédérales.

**Dr Fedoroff :** Je l'ai fait parce qu'à mon avis, la grande question est de savoir ce que ces condamnés vont faire lorsqu'ils retourneront dans la collectivité. Les établissements fédéraux sont conçus pour détenir les condamnés pendant longtemps. Ils ne favorisent pas la réintégration. Ce n'est pas un aspect que l'on privilégie dans ces établissements alors que les responsables des établissements provinciaux savent que le gars va se retrouver dans la rue dans deux ans moins un jour, alors ils sont obligés de réfléchir à ce qui va se passer lorsqu'ils seront libérés. C'est un aspect très important de ce que l'on peut faire pour éviter que les détenus libérés ne se retrouvent jamais plus en prison.

**Le sénateur Joyal :** J'aimerais soulever une question qui est reliée à la réponse que vous avez donnée au sénateur Baker, et qui est contenue dans une lettre que vous avez distribuée aux membres du comité, dans laquelle vous répondiez à un article du *Globe and Mail* de 2004. Vous mentionnez dans cette lettre que le traitement des délinquants sexuels avait connu trois révolutions. Les trois premières concernaient, à votre avis, l'utilisation de différents médicaments, et je n'ose même pas vous mentionner les noms parce qu'ils sont mystérieux pour moi, mais j'aimerais parler de la quatrième. Vous dites que la quatrième révolution est en cours, et qu'elle vise à identifier les problèmes sexuels chez les jeunes de moins de 18 ans, et même chez les personnes qui n'ont jamais commis une infraction pénale sexuelle.

J'aimerais particulièrement savoir comment cela pourrait se faire, en combinaison avec l'amélioration du registre des délinquants sexuels, ce qui constituerait, à mon avis, une initiative très importante si nous ne voulons pas connaître ce que j'appelle le « syndrome du pompier », c'est-à-dire arriver devant une maison détruite par le feu au lieu d'inviter les propriétaires à prendre des précautions pour éviter les incendies. Si j'ai bien compris, la quatrième révolution revient à éviter les incendies. Quelle est la méthode que vous avez élaborée dans ce domaine?

**Dr Fedoroff :** Dans le document que je vous ai remis, il y a sur la dernière page une image où l'on peut lire « Aimez-vous trop les enfants? » C'est une photographie qui vient d'un programme utilisé en Allemagne, à Berlin. Ce programme a été en fait financé par Volkswagen, le constructeur automobile. Ils ont placé des affiches et des grands panneaux publicitaires à Berlin avec ce slogan « Aimez-vous trop les enfants? » et l'image de cet acteur qui était très brave, et il y avait également un n° de téléphone que l'on pouvait appeler et de l'information sur ce que l'on peut faire lorsqu'on constate qu'on a des intérêts sexuels anormaux. D'après ce que je sais, cette campagne a très bien réussi à faire savoir qu'il existe un traitement et qu'il est efficace. J'aimerais beaucoup qu'on lance au Canada une initiative de ce genre qui consisterait à

could come and get treatment and it did not mean they would be going to jail, they would have come before they did anything, and I actually believe that.

We actually are seeing more and more people now who are, in fact, doing that. They hear about our program from things like this, or I did a radio show for the CBC this afternoon in which we talk about this. That is the way of the future, I think. If we can prevent crimes like this from happening, that will be a huge step forward.

**Senator Joyal:** Would you say that that approach could be used by institutions which happen to have the responsibility of kids, for instance?

Let me be more specific. When you have a church that has within its ranks adults who will ask to take care of kids in whatever capacity, do you think it would be a fair question to submit them to that kind of test?

**Dr. Fedoroff:** That is a controversial issue.

**Senator Joyal:** I know; that is why I am asking you.

**Dr. Fedoroff:** Yes. I do not think that testing is at the level where we can say, yes, this is a problem yet or not. I think it may cause more problems than solutions, but what is important is to include, when we do sex education and so forth and talk about these things, the information that there is treatment for these types of problems and one can go to these places to get help.

When people think there is no treatment or nothing that can be done, they tend not to do anything; they keep quiet about it, but if they know there is a place they could go where they will be listened to and understood and helped, I believe many teenagers who are developing abnormal interests would be willing to go on their own before they are tested.

**Senator Joyal:** I will put another question to you.

**The Deputy Chair:** I am sorry to cut you off but I am concerned about the three panels we have. Will you mind holding your question for the second round?

**Senator Joyal:** I will, or I will make an appointment with the doctor.

[Translation]

**Senator Rivest:** My question is a general one. Based on your experience, generally speaking, has the increase in the severity of prison terms and minimum Criminal Code sentences had a significant impact on the observed decrease in the number of sex offences?

[English]

**Dr. Fedoroff:** I do not think so. We know that in the United States, for example, the penalties are much harsher than they are in Canada. They do not have a lower rate of sexual offences.

informer les gens parce que Mme Murphy et moi voyons souvent des gens qui arrivent à la clinique après avoir été arrêtés et qui disent que s'ils avaient connu le programme avant, s'ils avaient su qu'ils pouvaient venir et suivre un traitement et qu'ils auraient ainsi évité d'aller en prison, ils seraient venus avant de faire quoi que ce soit et je dois dire que je le crois.

Il y a en fait de plus en plus de gens qui le font. Ils entendent parler de notre programme grâce à des choses de ce genre ou j'ai participé à une émission de radio pour la CBC cet après-midi et nous avons parlé de cette question. C'est d'après moi la voie de l'avenir. Si nous pouvons empêcher la perpétration de ces crimes, nous aurons fait un énorme progrès.

**Le sénateur Joyal :** Pensez-vous que les institutions qui prennent en charge les enfants pourraient, par exemple, utiliser cette méthode?

Je vais être plus précis. Prenons le cas d'une église au sein de laquelle il y a des adultes qui acceptent de prendre en charge des enfants, pensez-vous qu'il serait souhaitable de leur faire passer ce genre de test?

**Dr Fedoroff :** C'est une question controversée.

**Le sénateur Joyal :** Je le sais; c'est pourquoi je vous la pose.

**Dr Fedoroff :** Oui. Je ne pense pas que les tests nous permettent de savoir s'il y a ou non un problème. Je crains que cela crée davantage de problèmes que de solutions, mais il serait par contre important de transmettre, dans les cours d'éducation sexuelle où nous parlons de ce genre de chose, l'information disant qu'il existe un traitement pour ce genre de problème et qu'il y a des endroits où il est possible d'obtenir de l'aide.

Lorsque les gens pensent qu'il n'y a pas de traitement ou qu'on ne peut rien faire, ils ont tendance à ne rien faire; ils n'en parlent pas, mais s'ils savent qu'il existe un endroit où on va les écouter, les comprendre et les aider, je crois que de nombreux adolescents qui constatent qu'ils ont des intérêts sexuels anormaux seraient prêts à venir d'eux-mêmes dans ces cliniques, avant qu'ils passent ce test.

**Le sénateur Joyal :** Je vais vous poser une autre question.

**Le vice-président :** Je suis désolé de vous interrompre, mais je sais que nous avons trois groupes de témoins. Pourriez-vous poser votre question pendant le deuxième tour?

**Le sénateur Joyal :** C'est ce que je vais faire, ou alors je prendrai un rendez-vous avec le médecin.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Ma question est générale. D'après votre expérience, d'une façon générale, sur la diminution constatée et remarquée des crimes de nature sexuelle, est-ce que l'augmentation de la sévérité des peines de détention et des peines minimales du Code criminel a un impact significatif dans les diminutions constatées des crimes sexuels?

[Traduction]

**Dr Fedoroff :** Je ne le pense pas. Nous savons qu'aux États-Unis, par exemple, les peines sont beaucoup plus sévères qu'elles le sont au Canada. Le taux des infractions sexuelles n'est pas plus



When I talk to my patients, they never say, “I thought this was worth it because the penalty would not be too much.” They never think of being on the registry as an issue. I do not think that increasing the penalties is a deterrent.

I would like to say one other thing that is important with regard to the federal registry. It is optional. I am suspicious that sometimes, although it was not supposed to be used this way, it has been used for plea bargaining so that the Crown counsel could say, “You plead to this or we will go for the registry.” That explains why the Crowns do not always go for the registry; it is used as a plea bargain. I am in favour of it being mandatory as opposed to optional.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Thank you, Mr. Chairman. Like Senator Rivest, what interests me most are the repeat offenders and criminals who have completed their sentences whom we release and that the correctional system has not managed to treat. I have two or three brief questions. I may have tens of questions because this is a subject of considerable interest to me. Did you say earlier that the repeat offender statistics from one country to another seem to be similar over time?

[English]

**Dr. Fedoroff:** Yes, the trend of a decrease in the incidence of sexual abuse has been observed around the world.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Does that mean that all the treatment programs in our correctional systems — some countries treat prisoners and others do not — have little effect on recidivism? Here I will refer you to a study that was conducted in Vancouver in which they followed 800 sexual predators and 800 other predators who had never been treated in prison. For those who had been treated, the recidivism rate was 20 per cent; for those who had not been treated, it was 21 per cent. What concerns me about these statistics is, if we say that all of the statistics in the correctional systems of modern countries show a similar recidivism rate, do the programs in our penitentiary institutions have little effect?

[English]

**Dr. Fedoroff:** You have touched on a big area. In fact, there was an even larger study done in the United States that failed to show an effect of the treatment. Even though, again, the majority of the people did not reoffend, the treatment did not make an appreciable difference.

There have been advances in the treatment from the time that those ones were done. There were several treatments used at that time. We have now actually moved to a more sophisticated type of treatment, which has now been adopted by the federal prison system, as well as provincial. The big change is that, instead of

bas dans ce pays. Lorsque je parle à mes patients, ils ne disent jamais « J’ai pensé que cela valait la peine, parce que la sentence ne sera pas trop sévère. » Ils ne pensent pas que le fait d’être inscrit dans le registre est un problème. Je ne pense pas que l’augmentation de la sévérité des peines ait un effet dissuasif.

J’aimerais dire une autre chose qui me paraît importante au sujet du registre fédéral. L’inscription est facultative. Je crains que parfois, même si ce n’est pas la façon dont cela avait été prévu, on utilise l’inscription au registre dans le marchandage de plaider et qu’il arrive que le procureur de la Couronne dise : « Plaidez coupable, ou alors nous demanderons l’inscription au registre. » Cela explique pourquoi les procureurs de la Couronne ne demandent pas toujours l’inscription au registre; ils s’en servent pour les marchandages de plaider. Je pense que l’inscription devrait être obligatoire et non pas facultative.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Merci, monsieur le président. Tout comme le sénateur Rivest, ce qui m’intéresse le plus, ce sont les récidivistes et les criminels qui ont terminé leur sentence qu’on libère et que le système carcéral n’a pas réussi à traiter. J’ai trois ou quatre petites questions, j’en aurais peut-être des dizaines, parce que c’est un sujet qui m’intéresse beaucoup. Est-ce que vous avez affirmé tantôt que les statistiques de récidive d’un pays à l’autre semblent se ressembler dans le temps?

[Traduction]

**Dr. Fedoroff :** Oui, on constate dans le monde entier que le nombre des agressions sexuelles diminue.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Est-ce que cela veut dire que l’ensemble des programmes de traitement dans nos systèmes carcéraux — il y a des pays qui traitent les prisonniers et d’autres, non — ont peu d’effets sur la récidive? Là je vous amènerai à une étude qui a été faite à Vancouver où l’on a suivi 800 prédateurs sexuels et 800 autres prédateurs qui n’avaient jamais été traités en prison. Pour ceux qui avaient été traités, le taux de récidive était de 20 p. 100, pour ceux qui n’avaient pas été traités, il était de 21 p. 100. Ce qui m’inquiète des statistiques, si on dit que l’ensemble des statistiques dans les systèmes carcéraux dans les pays modernes présente un taux de récidive semblable, est-ce que nos programmes dans nos institutions pénitentiaires ont peu d’effets?

[Traduction]

**Dr. Fedoroff :** Vous avez touché une grande question. En fait, on a effectué aux États-Unis une étude encore plus vaste qui n’a pas montré que les traitements avaient un effet. Par contre, la majorité de ces personnes n’ont pas récidivé et les traitements n’ont pas eu un effet appréciable.

Des progrès ont été réalisés en matière de traitement depuis ces études. À cette époque, on utilisait plusieurs sortes de traitement. Nous avons maintenant adopté un type de traitement plus sophistiqué, qui a été également adopté par le système pénitentiaire fédéral et le système carcéral provincial. Le principal

telling offenders not to do it again and that being the focus of treatment, it has moved to what to do instead. It is focused on helping people to change their lifestyles to get jobs and to develop healthy consensual relationships that are different from the ones they had before.

That does seem to have made a difference. I showed you some data from Dr. Marshall's program, which is achieving significant results that are even better than expected.

It would be a shame to say the treatment is ineffective because of a couple of studies. We can do better, but the treatments actually do make a difference. We have a group every Tuesday night. If you would like to see first-hand what the offenders say, one evening there would give you some sense of the differences that treatment can make in peoples' lives.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Do you share the opinion of many scientists and psychiatrists who say that pedophilia cannot be treated, but rather controlled?

[English]

**Dr. Fedoroff:** I do not. I admit I am controversial in that opinion. In my experience, people can not only stop offending but can actually change their sexual interests. I was taught, like many were, 20 years ago that this is a lifelong condition that is unchangeable. I have since then modified that to think that, in fact, it is possible for people to change their sexual interests. I think that that is normal. I do not think it is unusual. Most normal people change in the people they were attracted to when they were 12 to the people they are attracted to when they are 70. The people we follow in the clinic do show an ability to change their interests.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I understand that you can be attracted by a blond at the age of 14 and by a brunette at the age of 20. However, many people claim that pedophilia, like homosexuality, is a virtually innate orientation and that, in the view of many researchers, making an effort to switch orientation from homosexual to heterosexual or from pedophile to mature heterosexual is tantamount to trying to change sexual orientation. Based on your experience, can a pedophile be put back on the right track?

[English]

**Dr. Fedoroff:** I do. When we talk about sexuality, we talk about three dimensions: gender, which is whether people feel they are male or female, which is fixed; orientation, which is who people fall in love with in an erotic way; and sexual interest, which is the problem that pedophiles have. The third is more changeable than the first two, I think. The problem that true pedophiles have is that they are only interested in children and are unable to

changement est qu'au lieu de dire aux délinquants de ne pas recommencer, et d'axer le traitement sur cet aspect, nous leur disons maintenant ce qu'ils devraient faire. Nous aidons les gens à changer leur style de vie pour qu'ils puissent obtenir du travail et établir de saines relations consensuelles qui sont différentes de celles qu'ils avaient auparavant.

Cela semble donner des résultats. Je vous ai montré quelques données tirées du programme du Dr Marshall, qui a obtenu des résultats positifs qui sont mêmes meilleurs que ce qui avait été prévu.

Il serait vraiment dommage que l'on dise que le traitement n'est pas efficace à cause de quelques études. Nous pouvons améliorer les choses, mais les traitements donnent réellement des résultats. Nous avons un groupe qui se réunit tous les mardis. Si vous voulez savoir de première main ce que disent les contrevenants, je vous invite à passer une soirée avec ce groupe et vous aurez ainsi une idée de l'effet que peut avoir ce traitement sur la vie de ces personnes.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Est-ce que vous partagez l'opinion de beaucoup de scientifiques ou de psychiatres qui affirment que la pédophilie ne se traite pas, mais se contrôle?

[Traduction]

**Dr Fedoroff :** Ce n'est pas le cas. J'admets que mon opinion est controversée. D'après mon expérience, les gens peuvent non seulement arrêter de commettre des infractions, mais ils peuvent également modifier la cible de leur désir sexuel. On m'a enseigné, comme à beaucoup d'autres, il y a 20 ans que c'était là une caractéristique qu'il n'était pas possible de modifier et qui durait toute la vie. J'ai depuis changé sur ce point et je pense qu'il est en fait possible de changer la cible de leur désir sexuel. Je pense que cela est normal. Je ne pense pas que cela soit inhabituel. La plupart des gens normaux ne sont pas attirés par les mêmes personnes à 12 ans ou à 70 ans. Les gens que nous suivons à la clinique montrent qu'ils sont capables de changer la cible de leur attirance sexuelle.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je comprends qu'à 14 ans on peut être attiré par une blonde et à 20 ans par une brune. Mais beaucoup prétendent que la pédophilie, tout comme l'homosexualité est une orientation presque innée et que mettre des efforts pour changer l'orientation d'un homosexuel à hétérosexuel ou d'un pédophile à hétérosexuel mature équivaut pour beaucoup de chercheurs à vouloir changer l'orientation sexuelle. Selon votre expérience, on peut ramener un pédophile dans le bon chemin?

[Traduction]

**Dr Fedoroff :** Oui. Lorsque nous parlons de sexualité, nous parlons de trois choses : le sexe, qui est le sentiment d'être de sexe masculin ou féminin, une donnée fixe, l'orientation, qui concerne les personnes dont on devient amoureux sur le plan érotique et l'attirance sexuelle, qui est le problème que connaissent les pédophiles. Je pense que la troisième dimension est plus facile à changer que les deux premières. Le problème qu'ont les véritables



develop an interest in same-aged people. That can change in the way that it changes in normal people, and that is part of what we try to do in therapy.

In some people we cannot do that, and then we use antiandrogens, which suppress all their sexual interests, at least until they can develop a more pro-social way of life.

**Senator Runciman:** I am somewhat familiar with the good work that the Royal Ottawa does. My question is related somewhat to Senator Baker's comments. Our time is brief so I will go to a pet interest of mine, which is the ability of the federal corrections system to deal effectively, not just with sex offenders, and I know that is the primary focus of our discussion here today, but with people in the criminal justice system who have varying degrees of mental illness.

I am also somewhat familiar with the St. Lawrence Valley Correctional and Treatment Centre, which I think is unique in Canada if not North America. The Correctional Service of Canada sends individuals suffering mental illness to this 100-bed secure treatment facility and the treatment is provided by the Royal Ottawa Hospital.

I know it is a provincial facility and we are dealing with two years less a day. I am not sure how many of these individuals who go through that system are sex offenders. I have talked to a series of solicitors general and both parties in office about taking a look at the idea of a specific facility that would deal with these kinds of challenges of federal inmates, rather than being this huge institution, as an example, and contrast the challenges associated with that.

Do either or both of you have comments on that, and the federal applicability of the process we are seeing at the St. Lawrence Valley Correctional and Treatment Centre?

**Dr. Fedoroff:** Thank you for mentioning the St. Lawrence Valley Correctional and Treatment Centre. You are quite correct. It is within the provincial corrections system and it is run by correctional guards on the outside. Once you get inside, all the staff are mental health professionals and it is designed to actually work like a hospital with the aim of providing treatment.

**Senator Runciman:** What about the recidivism rates in terms of the six years it has been in operation?

**Dr. Fedoroff:** It has been in operation for three years and we are collecting the data now. Recidivism rates take a while because you need to have people out and have a chance to find out whether anything has gone wrong. They are delayed.

We are collecting that data and I cannot tell you that right now. I expect they should be good because we do work on the integration. We do not just let them out and forget about them; we work hard on how they are followed afterwards.

pédophiles est qu'ils s'intéressent uniquement aux enfants et ne réussissent pas à s'intéresser aux personnes de leur âge. Il est possible de changer cet intérêt comme celui-ci change chez les gens normaux et c'est en partie ce que nous essayons de faire avec la thérapie.

Avec certaines personnes nous n'y réussissons pas; nous utilisons alors les antiandrogènes, qui suppriment tout désir sexuel, du moins jusqu'à ce qu'ils puissent adopter une façon de vivre en société plus sereine.

**Le sénateur Runciman :** Je connais un peu l'excellent travail que fait le Royal Ottawa. Ma question est un peu reliée aux commentaires du sénateur Baker. Nous n'avons pas beaucoup de temps, je vais donc en venir à mon sujet préféré, qui est la capacité du système correctionnel fédéral de traiter, de façon efficace, pas seulement les délinquants sexuels, et je sais que c'est le principal sujet de notre discussion d'aujourd'hui, mais les personnes prises en charge par le système de justice pénale qui souffrent de troubles mentaux plus ou moins graves.

Je connais également un peu le St. Lawrence Valley Correctional and Treatment Centre, qui est, je crois, unique au Canada si non en Amérique du Nord. Le Service correctionnel du Canada envoie les personnes atteintes de troubles mentaux dans cet établissement de traitement en milieu fermé d'une centaine de lits et c'est l'Hôpital Royal d'Ottawa qui fournit le traitement.

Je sais que c'est un établissement provincial et que nous parlons de peines de deux ans moins un jour. Je ne sais pas combien il y a de ces personnes qui sont des délinquants sexuels. J'ai parlé à toute une série de procureurs généraux et aux deux partis au pouvoir de l'idée de créer un établissement distinct qui s'occuperait des détenus fédéraux qui font face à ces difficultés au lieu de les mettre dans cet immense établissement, par exemple, et comparer les défis associés à ces problèmes.

Est-ce que l'un d'entre vous ou vous deux avez des commentaires à faire à ce sujet et sur l'application au niveau fédéral du processus utilisé dans le St. Lawrence Valley Correctional and Treatment Centre?

**Dr Fedoroff :** Merci d'avoir mentionné le St. Lawrence Valley Correctional and Treatment Centre. Vous avez tout à fait raison. Il fait partie du système correctionnel provincial et ce sont des agents correctionnels que l'on trouve à l'extérieur des murs. Une fois à l'intérieur, le personnel est uniquement composé de professionnels de la santé mentale et l'établissement est conçu pour fonctionner comme un hôpital et le but est de fournir un traitement.

**Le sénateur Runciman :** Quels sont les taux de récidive, compte tenu du fait que cet établissement fonctionne depuis six ans?

**Dr Fedoroff :** Il fonctionne depuis trois ans et nous sommes en train de réunir des données. Il faut attendre un peu pour obtenir les taux de récidive parce qu'il faut que les détenus aient été libérés et que l'on sache ensuite s'ils ont fait quelque chose de mal. Il faudra attendre un peu pour ces chiffres.

Nous sommes en train de rassembler des données et je ne peux pas vous répondre pour le moment. Je prévois que ces chiffres seront bons parce que nous travaillons sur l'intégration. Nous ne nous contentons pas de les libérer et d'en rester là; nous faisons beaucoup d'efforts pour savoir comment ils seront suivis par la suite.

The model is an excellent one. There are approximations of it in the federal system. The Kingston Penitentiary has a mental health unit within its walls, but the idea of ramping up the treatment aspect for men who will be returned back to the community would be helpful.

**Senator Runciman:** I have a supplementary. In your observations, regarding the terms of the professionals involved in providing treatment in the federal system versus those who stay outside the system like yourself and the Royal Ottawa Hospital or other private providers, I am curious about the ability for the corrections system to attract the best people as possible.

I do not want to be derogatory at all about the individuals who go into the correction system, in terms of the highly skilled individuals who give treatment. I suspect you will be reluctant to respond to this, as well as to the contrast you see in terms of the ability of the corrections system to attract the best people possible into those kinds of roles?

**Dr. Fedoroff:** Let me answer by way of analogy. I started off as a GP, general practitioner, and I used to work in the emergency room. I had a great mentor in the emergency room who insisted that, after we did a day in the ER, we go up to the ward and walk around to see what happened to all people we had gone through, stabilized, and shipped off to surgery and internal medicine. He said you do so because, if you just stay in the ER, all you see are the disasters and you do not see the effects of what you do.

I mention that because I think there is a danger for people in the federal system to see only the failures. To get to the federal system, you generally have to relapse and have committed terrible crimes. If you stay there, you never see the successes. They are my colleagues and we work together and meet at conferences.

They are a fantastic group of people, so I have nothing wrong to say about the federal system except to acknowledge that I think they often see the disasters. I think that applies to the public, as well. They only see the disasters on the front pages of the papers and when something goes wrong. You do not hear about the majority of offenders who never reoffend and who actually change their lives to be functioning contributors to society.

**The Deputy Chair:** Dr. Fedoroff, I understand your time is limited. How much longer will we have you here?

**Dr. Fedoroff:** Can we say until 5:30?

**The Deputy Chair:** That would fine.

**Senator Angus:** Thank you both very much, Ms. Murphy and Dr. Fedoroff. I find your evidence terrific and I congratulate you.

Unlike Senator Runciman, I am not totally familiar with the Royal Ottawa Health Group. Could you put on the record for us whether this is a large university medical centre, generally?

Le modèle utilisé est excellent. Il existe dans le système fédéral des modèles qui s'en inspire. Le pénitencier de Kingston a une unité de santé mentale mais il serait très utile d'insister davantage sur le volet traitement pour les détenus qui vont être libérés un jour dans la collectivité.

**Le sénateur Runciman :** J'ai une question supplémentaire. Dans vos commentaires, pour ce qui est des professionnels qui fournissent des traitements dans le système fédéral par rapport à ceux qui restent à l'extérieur du système comme vous-mêmes et l'Hôpital Royal d'Ottawa et les autres fournisseurs de services du secteur privé, j'aimerais savoir si le système correctionnel est en mesure d'attirer les meilleurs candidats.

Je ne voudrais pas critiquer les gens qui travaillent au sein du système correctionnel, pour ce qui est des personnes très compétentes qui fournissent des traitements. Je pense que vous allez sans doute hésiter à répondre à cette question et à parler du contraste que vous voyez pour ce qui est de la capacité du système correctionnel d'attirer les meilleurs éléments possible dans ce genre de postes?

**Dr Fedoroff :** Je vais vous répondre en faisant une comparaison. J'ai commencé comme généraliste et je travaillais dans les salles d'urgence. J'ai eu un excellent mentor dans la salle d'urgence qui exigeait, après avoir fait notre journée dans cette salle, que nous allions dans les salles de l'hôpital voir ce qui était arrivé à tous les gens que nous avions examinés, dont nous avions stabilisé l'état de santé et envoyés en chirurgie ou à la médecine interne. Il disait qu'il fallait le faire parce que si l'on reste uniquement en salle d'urgence, on ne voit que les désastres et on ne voit pas les résultats de notre action.

Je prends cet exemple parce qu'il y a le risque que les personnes qui font partie du système fédéral ne voient que les échecs. Pour être pris en charge par le système fédéral, il faut habituellement récidiver et avoir commis des crimes très graves. Ceux qui restent dans le système ne voient jamais les réussites. Ce sont mes collègues et nous travaillons ensemble; nous nous voyons aux conférences.

C'est un groupe de personnes tout à fait extraordinaire et je n'ai rien de mal à dire au sujet du système fédéral sinon que je pense que ces personnes voient souvent des situations désastreuses. Je pense que cela vaut également pour le public. Il ne voit que les situations désastreuses en première page des journaux et lorsqu'un événement grave survient. On n'entend jamais parler de la majorité des contrevenants qui ne récidivent jamais et qui changent leur vie et deviennent de bons citoyens

**Le vice-président :** Dr Fedoroff, je sais que votre temps est limité. Jusqu'à quand pouvez-vous rester ici?

**Dr Fedoroff :** Est-ce que 17 h 30 vous conviendrait?

**Le vice-président :** Ce serait parfait.

**Le sénateur Angus :** Merci à tous les deux, Mme Murphy et Dr Fedoroff. Vous nous avez fourni d'excellents témoignages et je vous en félicite.

À la différence du sénateur Runciman, je ne connais pas très bien les services de santé du Royal Ottawa. Pouviez-vous dire pour le compte rendu s'il s'agit bien d'un grand centre universitaire médical?



**Dr. Fedoroff:** It is. It is fully affiliated with the University of Ottawa and has two campuses. One is down the street on Carling Avenue and the other is in Brockville. It is a psychiatric consortium hospital. We only deal with psychiatric problems, but we deal with the whole range of problems in both Ottawa and Brockville.

**Senator Angus:** Is it a specialized psychiatric institute? I am involved with the McGill University Health Centre, which is the whole nine yards. There is also the Douglas Hospital, which is psychiatric, but we have a large psychology department, as you know, run by Dr. Warren Steiner. We discuss many of these issues.

Are the groups you conduct and have invited us to perhaps share — which I will take you up on — analogous to Alcoholics Anonymous? You described the concept of people being able to discuss things. Am I right?

**Dr. Fedoroff:** Alcoholics Anonymous is a voluntary self-help group, which sometimes happens in hospitals but more often in church basements or wherever people can get together.

This is different. I am always at the meeting and I have a co-therapist. They are therapy groups. The men come in and we have a structure. We have two groups, but the one I would recommend you come to is our evening group from 5:30 to 7:30.

We frequently have guests. We have been on the Discovery Channel and in the *London Times*. A lot of media people come and lots of guests often come. The men welcome guests to come in and see how they do.

Some weeks are better than others. I think people often come away with a very different idea of what offenders are like. These are men who are very motivated to change.

It is a therapy group. There is no holding hands or things like that. It is very much focused on the issues of never reoffending again.

**Senator Angus:** Is it voluntary?

**Dr. Fedoroff:** I insist that people come voluntarily. Some are told it is a good idea by their probation and parole officers. However, from my point of view, they do not have to admit their offences. We spend very little time talking about the past because I do not care about that. I care about what is happening now and what will happen in the future. Yes, it is voluntary.

**Senator Angus:** If I may pursue this line, you made the statement we are looking for any reasonable way to prevent these types of offences from occurring. However, Bill S-2 is but one tool I would suggest that is available. The government has

**Dr Fedoroff :** C'est bien cela. Il est affilié à l'Université d'Ottawa et a deux campus. Il y en a un sur l'avenue Carling et l'autre est situé à Brockville. C'est un hôpital psychiatrique administré par un consortium. Nous nous occupons uniquement de problèmes psychiatriques, mais nous traitons tous les problèmes que l'on rencontre dans ce domaine, à Ottawa comme à Brockville.

**Le sénateur Angus :** Est-ce un institut psychiatrique spécialisé? Je m'intéresse au Centre de santé universitaire McGill qui fait tout cela. Il y a aussi l'hôpital Douglas, un hôpital psychiatrique, mais nous avons un grand département de psychologie, comme vous le savez, dirigé par le Dr Warren Steiner. Nous parlons de toutes ces questions.

Est-ce que les groupes que vous dirigez et auxquels vous nous avez invités — je vais d'ailleurs accepter votre invitation — ressemblent aux groupes des Alcooliques Anonymes? Vous avez parlé du fait que les membres de ces groupes parlaient librement. Est-ce bien cela?

**Dr Fedoroff :** Les Alcooliques Anonymes sont un groupe d'aide volontaire, qui tient ses séances parfois dans les hôpitaux, mais plus fréquemment dans des sous-sols d'église ou dans n'importe quel local où les gens peuvent se rencontrer.

Ce groupe-ci est différent. J'assiste toujours aux réunions et j'ai un cothérapeute. Ce sont des groupes de thérapie. Les hommes y assistent et nous avons une structure. Nous avons deux groupes, mais celui que je vous recommande est le groupe du soir qui se réunit de 17 h 30 à 19 h 30.

Nous avons souvent des invités. Nous avons participé à une émission du Discovery Channel et le *London Times* a parlé de nous. Il y a beaucoup de gens des médias et d'invités qui assistent à nos réunions. Les hommes sont heureux que des invités viennent voir comment cela se passe.

L'intérêt des discussions varie d'une semaine à l'autre. Je pense que les gens sortent de ces réunions en ayant une idée très différente de ce à quoi ressemblent les contrevenants. Ce sont des hommes qui sont très motivés à changer.

C'est un groupe de thérapie. Il n'est pas question de se tenir la main ou de faire des choses de ce genre. La discussion est vraiment axée sur l'idée qu'il ne faut pas récidiver.

**Le sénateur Angus :** Leur présence est-elle volontaire?

**Dr Fedoroff :** J'exige que les gens viennent volontairement. Il y a des agents de probation ou de libération conditionnelle qui leur disent que ce serait une bonne idée de participer. Mais de mon point de vue, ils n'ont même pas à avouer qu'ils ont commis des infractions. Nous ne passons pas beaucoup de temps à parler du passé parce que cela ne m'intéresse pas. Je m'intéresse à ce qui se passe en ce moment et à ce qui se passera plus tard. Oui, c'est un groupe de volontaires.

**Le sénateur Angus :** Je vais poursuivre sur ce sujet; vous avez déclaré que nous recherchons toutes les façons d'empêcher que se produise ce type d'infractions. Je dirais toutefois que le projet de loi S-2 n'est qu'un moyen parmi d'autres. Le gouvernement l'a

brought it forward to try to strengthen the registry and so on. Are you both in favour of the bill as a positive step forward?

**Dr. Fedoroff:** I have nothing against the bill. The information is good. My only concern is whether there are limited resources. If it costs a lot of money and, if it takes away from other things, I am not sure how much of a difference the registry actually makes in terms of preventing future offences. It may be of some use to offenders, however.

I will give an example. A car is parked in front of a child care unit and we do not know who it is. Would it not be good for the police to go to the registry to see if that person is on the registry? I hope that they do not do that. I hope that they knock on that guy's windshield anyway. I am worried that the registry may reduce the amount of face-to-face police work, which I think is an important part of prevention. From that point of view, I am not sure it is that helpful. There may be other interventions that may have more payoffs.

**Senator Angus:** At the beginning of your testimony — and I think Ms. Murphy was part of your study — you stated that these perpetrators indicated to you that they were glad to be on the registry. I then drew the conclusion that you felt it was effective in that respect. That got my attention because, last Thursday morning, we sat here for two hours listening to the Privacy Commissioner say that she has I read all the literature and sex registries are not effective, quite apart from whether it will infringe on privacy laws.

I said that you cannot compare apples and oranges. In the U.S., it is a different system. As you said yourself, it is public. The minister who came here to introduce the bill, Minister Toews, said that it may not be that effective at the moment and that is why we are trying to make it more effective and to strengthen it. His data indicated that only 42 per cent of offenders are in the registry. This bill was introduced as a result of the advice given to him by his advisors and his officials that it would help to get a better percentage.

Would you agree with that? Do you have any comments on the point that I made? It troubles me a lot that the Privacy Commissioner was so negative.

**Ms. Murphy:** I have to gather my thoughts. This is good, though.

**Senator Angus:** I take that as a compliment.

**Dr. Fedoroff:** I think that the Privacy Commissioner is correct. There is little data to say that the registries add anything to reduce offences or rates of arrest. If you do not plan to reoffend, whether or not you are on the registry does not make that much

présenté pour essayer de renforcer le registre, notamment. Êtes-vous tous les deux en faveur du projet de loi parce qu'il représente un progrès?

**Dr Fedoroff :** Je n'ai rien contre le projet de loi. L'information est une bonne chose. Je me demande simplement si les ressources sont suffisantes. Si cela coûte très cher et absorbe des fonds destinés à d'autres mesures, je ne sais pas très bien quelle différence le registre pourrait faire dans la réalité pour ce qui est d'empêcher la perpétration d'infractions. Il pourrait toutefois être utile pour certains contrevenants.

Je vais vous donner un exemple. Une voiture est stationnée devant une unité de soins pour les enfants et nous ne savons pas qui se trouve à l'intérieur. Serait-il bon que les policiers aillent consulter le registre pour voir si le nom de cette personne y figure? J'espère qu'ils n'agiront pas ainsi. J'espère qu'ils vont attirer l'attention du conducteur en frappant sur la vitre. Je crains que le registre diminue le nombre des interventions directes des policiers, qui me paraissent jouer un rôle important en matière de prévention. De ce point de vue, je ne suis pas sûr qu'il soit très utile. Il se peut que d'autres interventions soient plus utiles.

**Le sénateur Angus :** Au début de votre témoignage — et je crois que Mme Murphy faisait partie de votre étude — vous avez déclaré que ces contrevenants étaient contents d'être inscrits dans le registre. J'en ai conclu que vous pensiez que c'était efficace sur ce point. Cela a éveillé mon attention parce que jeudi dernier, nous avons écouté pendant deux heures le matin la Commissaire à la protection de la vie privée qui nous disait qu'elle avait lu toutes les études et que les registres de délinquants sexuels n'étaient pas efficaces, en mettant de côté la question de savoir si un tel registre porte atteinte aux lois relatives à la protection de la vie privée.

J'ai dit que l'on ne peut pas comparer des pommes et des oranges. Le système américain est différent. Comme vous l'avez dit vous-même, il est public. Le ministre qui est venu ici présenter le projet de loi, le ministre Toews, a déclaré que le registre n'était peut-être pas très efficace pour le moment, mais que c'était pour cette raison que nous essayions de l'améliorer. D'après ses données, 42 p. 100 des contrevenants sont inscrits dans le registre. Le projet de loi a été présenté parce que ses conseillers et ses collaborateurs nous ont affirmé que le projet de loi aurait pour effet d'augmenter ce chiffre.

Pensez-vous que ce soit le cas? Avez-vous des commentaires à faire sur ce point? Je suis troublé par le fait que la Commissaire à la protection de la vie privée ait été si négative sur ce point.

**Mme Murphy :** Je vais devoir réfléchir un peu. C'est une bonne question.

**Le sénateur Angus :** Je considère que vous me faites un compliment.

**Dr Fedoroff :** Je pense que la Commissaire à la protection de la vie privée a raison. Il n'existe pas beaucoup de données qui permettent d'affirmer que le registre a pour effet de réduire le nombre des infractions ou des arrestations. Pour le délinquant qui



difference. The ones who do reoffend do not think about registries. They can take buses to another neighbourhood.

The majority of offences are committed by people known to the victim. In a large way, the registries have less of an effect than you might think when you first look at this.

**Senator Angus:** Is that from a deterrent point of view, although they are not supposed to be punitive?

**Dr. Fedoroff:** Yes. I do not think they are that effective in terms of deterrence, so I guess that is my answer.

**Ms. Murphy:** From an investigative point of view, I noted that individuals are put on the registry for 10 years, or 20 years, or life. Over time, as we continue to put registrants on it — and, if we make it mandatory that they go on it — this registry will become extremely large. Therefore, it will become costly to manage. When, for example, a child is abducted from a mall and there are certain characteristics that have been reported — that is, a general description and location — the police are able to search for that. However, they will come up with a list of 10 different possible suspects. At that point, there is no way to prioritize in terms of risk assessment because there is no assessment of risk associated with the registry.

If you were able to put in something that noted the individual's risk level, automatically you would be able to prioritize that. Over time, as it becomes more bogged down, that will become more important.

**Senator Carstairs:** I would like to take the discussion in a different direction.

**Dr. Fedoroff,** you mentioned prevention programs. We know that a great number of sexual assaults are never reported. Furthermore, of all the sexual assaults that are reported, maybe 30 per cent to 40 per cent are actually convicted. It seems to me that we should be shifting into the prevention field.

Do you have any idea of how much money is spent in this country on prevention programs?

**Dr. Fedoroff:** I am not aware of any prevention programs per se, at the moment.

**Senator Carstairs:** There are no programs in Canada that you know of that actually target young people within schools who, for example, frequently exhibit behaviour that indicates that they are, perhaps, not exhibiting normal sexual behaviour?

**Dr. Fedoroff:** I do not know of any. There may be some, but I do not think it is seen in terms of prevention. It tends to be looking after youth who have committed crimes and catching up. In terms of actually preventing from the beginning, I am not aware of any.

n'a pas envie de récidiver, le fait d'être inscrit au registre ou non ne fait pas grande différence. Ceux qui récidivent ne pensent pas aux registres. Ils peuvent prendre l'autobus pour se rendre dans un autre quartier.

La majorité des infractions sont commises par des personnes que la victime connaît. D'une façon générale, les registres ont moins d'effet que ce que l'on aurait pu penser au départ.

**Le sénateur Angus :** Parlez-vous du point de vue de la dissuasion, même s'ils ne doivent pas être punitifs?

**Dr Fedoroff :** Oui. Je ne pense pas qu'ils aient un effet dissuasif; voilà donc ma réponse.

**Mme Murphy :** Du point de vue des enquêtes, je constate que les délinquants sont inscrits au registre pendant une période de 10 ou 20 ans, ou à vie. Progressivement, si nous continuons à inscrire des délinquants dans ce registre — et, si nous rendons l'inscription obligatoire — ce registre va contenir un nombre impressionnant de noms. Il va devenir coûteux à gérer. Lorsque, par exemple, un enfant est enlevé dans un centre commercial et que les témoins ont rapporté certaines caractéristiques de l'auteur de l'enlèvement — c'est-à-dire ont donné une description générale et l'emplacement — les policiers peuvent alors faire des recherches. Il risque toutefois de produire une liste contenant 10 suspects possibles. À l'heure actuelle, il est impossible de classer ces suspects en fonction du risque, parce que le registre n'est pas associé à une évaluation du risque.

S'il était possible d'inscrire un élément reflétant le niveau de risque du délinquant, il serait alors automatiquement possible d'établir des priorités. Progressivement, à mesure que le registre va se remplir, cet aspect deviendra plus important.

**Le sénateur Carstairs :** J'aimerais orienter la discussion dans une autre direction.

Docteur Fedoroff, vous avez mentionné les programmes de prévention. Nous savons que la plupart des agressions sexuelles ne sont jamais rapportées. En outre, il n'y a que 30 à 40 p. 100 de toutes les agressions sexuelles rapportées qui débouchent sur des condamnations. Il semble que nous devrions privilégier le volet prévention.

Avez-vous une idée des fonds qui sont consacrés au Canada aux programmes de prévention?

**Dr Fedoroff :** Je ne pense pas qu'il existe de véritables programmes de prévention à l'heure actuelle.

**Le sénateur Carstairs :** À votre connaissance, il n'y a pas de programmes au Canada qui ciblent les jeunes dans les écoles qui, par exemple, adoptent fréquemment un comportement qui ne correspond peut-être pas à un comportement sexuel normal.

**Dr Fedoroff :** Je n'en connais pas. Il y en a peut-être, mais je ne pense pas qu'ils soient conçus du point de vue de la prévention. Les programmes que je connais sont destinés aux jeunes qui ont commis des crimes et qui essaient de s'améliorer. Je ne connais pas de programmes qui essaient réellement d'empêcher dès le départ la perpétration de ce genre de crimes.

**Senator Carstairs:** How early do you think that abnormal sexual behaviour begins to show in both boys and girls?

**Dr. Fedoroff:** For the kind we are talking about, I have seen it as young as age eight. It can begin early.

**Senator Joyal:** In terms of priority, do you think there should be a capacity for a court to order to a person who has been found guilty to be treated according to the approach that you have developed over the years?

**Dr. Fedoroff:** Yes, I think that is possible and is done now. There is an issue, however, when judges want to prescribe a particular medication. That is problematic for obvious reasons.

It is reasonable for a judge to order that someone be seen, for example, at our clinic, and to follow the treatment recommendations of myself or one of my colleagues. That seems reasonable. We meet with them and tell them what the approaches are. At times they may say, "We are not willing to take that kind of treatment," and then we can report that back so that other interventions can be made such as closer monitoring, and so on. It is a reasonable and ethical thing to do.

**Senator Joyal:** Are you the only example of such a service available in Canada or do you know of other institutions that offer a service similar to yours?

**Dr. Fedoroff:** Yes. In Toronto, CAMH, Centre for Addiction and Mental Health, has a well developed program. There are programs in most major cities for sex offenders.

**The Deputy Chair:** Dr. Fedoroff and Ms. Murphy, thank you very much. That was an informative presentation.

**Ms. Murphy:** In terms of recidivism as it is linked to the registry, I want to note Canada versus the U.S. in terms of compliance rates. That is very important. Within Canada as of right now, the compliance rates are around 95 per cent, which is quite impressive when we compare it to the compliance rates in the United States.

For example, within the last 10 years it has been estimated, for example, in the State of Iowa, that of all the sex offenders who were to report for registration, 40 per cent of them became lost; that is, over the years they stopped reporting, and they were never charged and relocated. Technically, they only have a compliance rate of 60 per cent, which is very significant.

Earlier, I discussed how important it is to remember that theirs is open to the public so, in terms of the compliance rates, that could have a very large impact on the difference between Canada and the U.S. Another American study about which we must be cautious indicates that individuals who go underground, become non-compliant with the registry and are later charged with not

**Le sénateur Carstairs :** À quel âge pensez-vous que l'on peut déceler un comportement sexuel anormal chez les garçons et les filles?

**Dr Fedoroff :** Pour les choses dont nous parlons, j'ai vu des jeunes de huit ans avoir ce genre de comportement. Cela peut commencer très tôt.

**Le sénateur Joyal :** Pour ce qui est des priorités, pensez-vous que les tribunaux devraient avoir le pouvoir d'ordonner que l'accusé une fois déclaré coupable soit traité selon l'approche que vous avez élaborée au cours des années?

**Dr Fedoroff :** Oui, je pense que cela est possible et cela se fait. Il existe toutefois un problème lorsqu'un juge veut prescrire une solution particulière. Cela pose un problème pour des raisons évidentes.

Il est raisonnable qu'un juge ordonne à quelqu'un de venir à notre clinique pour qu'il suive les recommandations que mes collègues ou moi pourrions faire au sujet du traitement approprié. Cela semble raisonnable. Nous rencontrons ces personnes et leur décrivons les différentes méthodes. Il arrive qu'elles disent : « Nous ne voulons pas suivre ce genre de traitement »; nous pouvons alors faire rapport au tribunal pour que d'autres types de mesures soient prises comme, par exemple, une surveillance renforcée. C'est la façon raisonnable et conforme à l'éthique de faire les choses.

**Le sénateur Joyal :** Êtes-vous le seul exemple de services de ce genre au Canada ou connaissez-vous d'autres institutions qui offrent un service semblable au vôtre?

**Dr Fedoroff :** Oui. À Toronto, le CTSM, le Centre de toxicomanie et de santé mentale a un très bon programme. Il y a des programmes pour les délinquants sexuels dans la plupart des grandes villes.

**Le vice-président :** Docteur Fedoroff et madame Murphy, je vous remercie. Nous avons appris beaucoup grâce à vos témoignages.

**Mme Murphy :** Pour ce qui est des liens entre la récidive et le registre, je tiens à signaler une différence très importante entre le Canada et les États-Unis pour ce qui est du taux de respect des règles relatives au registre. Au Canada, à l'heure actuelle, ce taux s'établit autour de 95 p. 100, ce qui est très impressionnant, si nous le comparons au taux de respect des règles enregistré aux États-Unis.

Par exemple, on a évalué qu'au cours des 10 dernières années, dans l'État d'Iowa, par exemple, 40 p. 100 de tous les délinquants sexuels qui devaient s'inscrire au registre ont disparu; cela veut dire que peu à peu ils ont cessé de se présenter aux autorités et ils n'ont jamais fait l'objet d'une accusation, ou été retracés. Techniquement, leur taux de respect des règles est de 60 p. 100, ce qui est très important.

J'ai mentionné plus tôt qu'il ne faut pas oublier que le registre est ouvert au public, un aspect très important, et que, sur le plan des taux de respect, cet aspect pourrait avoir un effet considérable sur la différence qui existe entre le Canada et les États-Unis. Il y a une autre étude américaine qui indique que les personnes qui entrent dans la clandestinité, qui ne respectent pas les règles



being compliant, are two times more likely to sexually recidivate than those who remain compliant. Our concern is not really the individuals who are complaint on the registry, it is the individuals who go underground, so to speak. That is an important point I wanted to make.

**The Deputy Chair:** Once again, thank you so much.

We are pleased to have with us now, from the Department of Justice, Greg Yost, with whom we are familiar and have seen on other occasions.

Welcome, Mr. Yost.

To remind all committee members, Mr. Yost submitted some statistical information. It is one page and has his name in the upper right-hand corner. I suspect Mr. Yost may be referring to that.

**Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Thank you. I have no opening statement. A number of questions came up last time that seemed to be connecting DNA and the sex offender registry, and it was indicated that perhaps someone from the department should come and answer any questions you might have. That is what I am here to do.

I would say that the paper I presented was an update from Bill C-34 when that legislation came through. The issue was what impact might this have on the national DNA data bank. You have to do a financial analysis. As you can see from the figures, it is almost a rounding error for the national DNA data bank. They are not concerned about a flood of extra submissions that they will have to analyze.

**The Deputy Chair:** We will move to questions.

**Senator Watt:** In regard to the Sex Offender Information Registration Act, in relation to the public interest in rehabilitating sex offenders and reintegrating them into the community, I have one question. What elements of the act are aimed at rehabilitation of sex offenders and their reintegration to the community? Second, how much money is available to support that?

**Mr. Yost:** I regret, senator, but those are the kinds of questions that the people who are essentially responsible for the sex offender registry and the drawing up of this bill may be able to answer. I can tell you that the DNA data bank spent \$3.66 million last year but I have no idea what the sex offender registry paid. Of course, the DNA data bank serves a completely different purpose, if I can put it that way, from the sex offender registry. There are really basically three major registries. The first is the fingerprint one, which is the system required in order to make certain we have the right person before the court, et cetera, as the basis of all the criminal records. The second is the DNA data bank, which is in some ways like that. It is anonymous information that just sits there and, if you do not leave your DNA at a crime scene, it will

d'inscription et sont, par la suite, accusées de ne pas avoir respecté ces règles, risquent deux fois plus de récidiver en commettant une infraction de nature sexuelle que celles qui respectent les règles. Il faut toutefois prendre ces conclusions avec prudence. Ce ne sont pas les individus qui figurent dans le registre qui devraient nous inquiéter, ce sont plutôt ceux qui n'y figurent pas. Je voulais faire ce point important.

**Le vice-président :** Encore une fois, je vous remercie.

Nous avons le plaisir de recevoir maintenant Greg Yost du ministère de la Justice, que nous connaissons bien et que nous avons vu à d'autres occasions.

Bienvenue, monsieur Yost.

Je rappelle aux membres du comité que M. Yost nous a transmis des données statistiques. C'est une seule feuille qui porte son nom dans le coin supérieur droit. Je pense que M. Yost va sans doute y faire référence.

**Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Merci. Je ne ferai pas de déclaration préliminaire. À ma dernière comparution, vous avez posé un certain nombre de questions qui semblaient établir un lien entre le registre des délinquants sexuels et les empreintes génétiques et vous avez demandé qu'un représentant du ministère vienne répondre à vos questions. C'est ce que je suis venu faire.

Je dirais que le document que je vous ai remis est une mise à jour du projet de loi C-34 qui avait été préparé au moment où ce projet de loi avait été déposé. Il s'agissait de savoir quel effet aurait ce projet sur la Banque nationale de données génétiques. Il faut faire une analyse financière. Comme les chiffres le montrent, ce changement n'aurait pratiquement aucun effet sur la Banque nationale de données génétiques. Les responsables ne craignent pas d'être submergés par un afflux de nouvelles demandes d'analyse.

**Le vice-président :** Nous allons passer aux questions.

**Le sénateur Watt :** Pour ce qui est de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, par rapport à l'objectif d'intérêt public qui est de réadapter les délinquants sexuels et de les amener à réintégrer la collectivité, j'aimerais poser une question. Quels sont les éléments de cette loi qui visent la réadaptation des délinquants sexuels et leur réintégration dans la collectivité? Deuxièmement, quel est le montant des fonds affectés à la réalisation de cet objectif?

**M. Yost :** Je regrette, monsieur le sénateur, mais ce sont là le genre de questions qu'il faudrait peut-être poser aux responsables du registre des délinquants sexuels et à ceux qui ont rédigé le projet de loi. Je peux vous dire que, l'année dernière, le budget de la Banque nationale de données génétiques était de 3,66 millions de dollars, mais je n'ai aucune idée du montant qui a été consacré au registre des délinquants sexuels. Bien entendu, le rôle de la Banque nationale de données génétiques est complètement différent, si je peux m'expliquer ainsi, de celui du registre des délinquants sexuels. Il y a en fait trois grands registres ou fichiers. Le premier est le fichier des empreintes digitales, qui nous permet d'être certains que l'accusé est bien la personne qui se trouve devant le tribunal et qui est à la base de tous les casiers judiciaires. Le second registre est la

not bother you. The third is the sex offender registry, which imposes what I would call onerous obligations. I heard the previous testimony, but I have always thought that having to report whether you are going out of town, for example, is a very different thing from the DNA registry. They do not even know who they have in there. They deliberately separated the identifying information from the rest of it.

While I can answer on the DNA data bank registry and its effects, I cannot answer on the sex offender registry. I can tell you that, in the United Kingdom, many people have volunteered to be on their DNA registry because they know that if there has been a sex offence and some DNA has been found, the fact that that is checked through their registry will clear them of suspicion, and they will not have police officers knocking on their door asking them what is going on. We cannot do that in Canada.

**Senator Carstairs:** I will ask a different question than I intended to. You mentioned that, in the United Kingdom, there were people who were voluntarily being put on the data bank and then you said that was not possible in Canada. If I want to be on a data bank, I cannot do that?

**Mr. Yost:** At this moment, you cannot, senator. Of course, we have had the other house complete its review of the DNA Identification Act and we await eagerly the recommendations of this committee, but that issue was raised in front of this committee. There is nothing that allows a person to volunteer to get on to the DNA data bank.

**Senator Carstairs:** I will go back to my original question. I just wanted that to be clear.

In terms of your department, which I know focuses on narrow issues, do you know the percentage of dollars that are put in for prevention as opposed to all the other issues in which the Department of Justice engages itself?

**Mr. Yost:** No, senator, I could not tell you that. We are pretty narrowly focused in criminal law policy.

**Senator Carstairs:** I do know that.

I know that is your focus and your emphasis, but it seems to me that we are missing something. If our focus is on criminal law, then it would seem to me that what we really want to do is to make sure that the greatest number of Canadians never come into contact with criminal law because they never make any offences, and therefore we should be spending some money trying to direct them against committing offences as opposed to doing nothing toward directing them against committing offences.

banque de données génétiques, qui, d'une certaine façon, ressemble un peu au précédent. La banque contient des renseignements anonymes et elle n'aura aucun effet sur vous, tant que vous ne laisserez pas votre empreinte génétique sur les lieux d'un crime. Le troisième est le registre des délinquants sexuels, qui impose ce que je qualifierais de lourdes obligations. J'ai entendu le témoignage précédent, mais j'ai toujours pensé qu'être obligé de signaler ses déplacements, comme se rendre à l'extérieur de la ville où l'on habite, est très différent du registre des profils génétiques. Les responsables de ce registre ne connaissent même pas le nom des personnes à qui les empreintes génétiques appartiennent. On a délibérément placé à part les renseignements signalétiques.

Je peux répondre aux questions qui portent sur le registre de la banque de données génétiques et sur ses effets, mais pas à celles qui portent sur le registre des délinquants sexuels. Je peux vous dire qu'au Royaume-Uni, il y a beaucoup de gens qui ont demandé que leur profil figure dans le fichier de données génétiques, parce qu'ils savent que si une infraction sexuelle est commise et qu'on trouve des empreintes génétiques sur les lieux, le fait que ces empreintes seront comparées à celle du registre évitera qu'ils soient soupçonnés, et d'avoir des policiers venir chez eux leur demander ce qui se passe. Nous ne pouvons pas faire cela au Canada.

**Le sénateur Carstairs :** Je vais poser une question autre que celle que j'avais l'intention de poser. Vous avez dit qu'au Royaume-Uni, il y avait des gens qui demandaient à ce que leur profil soit versé dans la banque de données, et vous avez ensuite dit que cela n'était pas possible au Canada. Si je veux être dans la banque de données, je ne peux pas le faire?

**M. Yost :** À l'heure actuelle, ce n'est pas possible, madame le sénateur. Bien entendu, l'autre Chambre a terminé son examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et nous avons hâte de lire les recommandations de ce comité, mais cette question a été soulevée devant ce comité-ci. Il n'y a rien qui autorise une personne à demander à ce que son profil génétique soit versé dans la banque de données génétiques.

**Le sénateur Carstairs :** Je vais revenir à ma question initiale. Je voulais simplement être claire.

Au sujet de votre ministère, qui, je sais, s'intéresse à des questions précises, connaissez-vous le pourcentage des fonds qui est consacré à la prévention par opposition à tous les autres domaines dont s'occupe le ministère de la Justice?

**M. Yost :** Non, madame le sénateur, je ne suis pas en mesure de vous le dire. Nous nous intéressons principalement à la politique en matière de droit pénal.

**Le sénateur Carstairs :** Je le sais.

Je sais que vous concentrez vos efforts dans ce domaine, mais il me semble qu'il manque quelque chose. Si nous nous intéressons principalement au droit pénal, alors il me semble que nous devrions souhaiter que le plus grand nombre possible de Canadiens n'aient jamais affaire au droit pénal, parce qu'ils ne commettent pas d'infraction et que nous devrions donc dépenser notre argent pour les inciter à ne pas commettre d'infraction plutôt que de ne rien faire pour essayer de les dissuader d'en commettre.



**Mr. Yost:** I certainly agree with you, but I have absolutely no influence over how the dollars are spent on these matters.

I would say, if I may, that the argument about the expenditures and deterrence, to the extent that DNA registration has a deterrent value, some people, including the father of forensic DNA in the United Kingdom, argue that everyone should be in the DNA data bank because then we would have essentially a 100-per-cent chance of identifying the perpetrator every time DNA was left at a crime scene. That is not something that would apply to a sex offender registry. We obviously would not put everybody in a sex offender registry.

**Senator Runciman:** In Great Britain, they have cameras at every corner as well and sometimes it is proven to be of real benefit.

I am not sure that this is your area of expertise, but I would certainly like to get your opinion on it anyway. The house committee that reviewed the Sex Offender Information Registration Act in 2009 recommended, as part of the report, that information about the release of registered offenders from federal facilities should be automatically conveyed to the national registry.

The bill that we are dealing with gives federal and provincial correctional agencies the authority to advise officials of registered sex offenders release or readmission to a correctional facility.

In addition, it is allowing them to notify the registration centre of the address of a registered offender who is serving part of the sentence in the community.

We know about relatively high recidivism rates for certain types of sex offenders so I would think, from my perspective anyway, it would be critical, and I guess from the house committee's perspective, that authorities know when sexual offenders are put back on the street. I have tried to get an answer with respect to why this is optional for the corrections officials and, when I asked the public safety folks about this they could not give me a specific answer, just simply said they were exercising an abundance of caution.

When I queried the Privacy Commissioner as to whether she was involved in this decision in any way, shape or form she said, no, she was not contacted by corrections officials or by the ministry in terms of any privacy concerns related to the provision of this kind of information.

The Privacy Act, and the Corrections and Conditional Release Act, both allow this to occur so I am wondering whether there is an opinion from the Department of Justice with respect to this. I am trying to understand why this is happening.

**M. Yost :** Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais je n'ai absolument aucun pouvoir sur la façon dont les fonds sont dépensés dans ces domaines.

Je dirais, si vous le permettez, au sujet des dépenses et de la dissuasion, dans la mesure où l'enregistrement des données génétiques a un effet dissuasif, que certaines personnes, y compris le père de l'utilisation judiciaire des données génétiques au Royaume-Uni, pensent que les données génétiques de toute la population devrait se trouver dans la banque de données génétiques parce qu'alors, nous serions certains à 100 p. 100 de pouvoir identifier l'auteur d'un crime, chaque fois que celui-ci aura laissé une empreinte génétique sur les lieux du crime. Évidemment, cette suggestion ne s'appliquerait pas au registre des délinquants sexuels. Bien évidemment, nous ne voudrions pas que toute la population figure dans le registre des délinquants sexuels.

**Le sénateur Runciman :** En Grande-Bretagne, on a aussi placé des caméras à tous les coins de rue, et cela a été parfois très utile.

Je ne sais pas si cela relève de votre domaine d'expertise, mais je vais quand même vous demander votre opinion sur ce point. Le comité de la Chambre qui a examiné la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels en 2009 recommandait dans son rapport que les renseignements concernant la libération des délinquants inscrits qui quittaient un établissement fédéral devaient être automatiquement versés dans le registre national.

Le projet de loi à l'étude accorde aux agences correctionnelles fédérales et provinciales le pouvoir d'informer les responsables de la libération ou la réadmission dans un établissement correctionnel des délinquants sexuels inscrits.

En plus, il les autorise à informer le centre d'enregistrement de l'adresse d'un délinquant inscrit qui purge une partie de sa peine dans la collectivité.

Nous savons que pour certains types de délinquants sexuels, les taux de récidive sont relativement élevés, et je pense que, de mon point de vue, il serait essentiel, et je crois aussi du point de vue du comité de la Chambre, que les autorités sachent que des délinquants sexuels ont été libérés. J'ai essayé de me faire expliquer pourquoi les responsables des services correctionnels ne sont pas tenus de transmettre cette information et lorsque j'ai posé la question aux gens de la sécurité publique, ils n'ont pas pu me fournir une réponse précise; ils m'ont simplement dit qu'ils faisaient preuve d'une très grande prudence.

Lorsque j'ai demandé à la Commissaire à la protection de la vie privée si elle avait participé d'une façon ou d'une autre à la prise de cette décision, elle m'a répondu que non, que ni les responsables des services correctionnels ni le ministère n'avaient communiqué avec elle pour parler des problèmes de respect de la vie privée que pouvait soulever la communication de ce genre d'information.

La Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition autorisent toutes deux la transmission de ces renseignements et c'est pourquoi je me demande si le ministère de la Justice a une opinion à ce sujet. J'essaie de comprendre ce qui se passe.

**Mr. Yost:** I cannot speak to the decision that was made with respect to that provision. I was not involved in the development of the policy or the drafting of this bill. I was merely consulted when it was intended to make the DNA and SOIRA, Sex Offender Information Registration Act, automatic registration provisions the same.

I do know from other contexts that there is a general concern that if there is a “shall” and you slip up by human error, et cetera, you are hung, and if it is a “may” you may have a slightly better chance. That is not connected with this bill. That has happened in other contexts that I will not go into.

**Senator Runciman:** Interesting.

[Translation]

**Senator Rivard:** I just looked at your table on offences and I am interested to read your conclusion. The changes in the list of mandatory primary designated offences will have a minimal impact on the data base. I have looked at Bill S-2. In your view, what elements in this bill will make citizens feel safer as a result of the bill?

**Mr. Yost:** First, to the extent that we make registration in the sex offender registry mandatory, that should have an effect. That is why we have presented it and why the minister defended it before this committee. I am not an expert in the field. There will be a very small impact on the number of submissions to the National DNA Data Bank. I nevertheless think that every entry in the data bank makes a small contribution to the safety of Canadians.

The idea that our DNA and our DNA profile is in the hands of the National DNA Data Bank can guarantee, at times 1 in 15 billion, that that is the person who left his DNA at the scene of the crime, and that should have a deterrent effect.

I sent the clerk — I do not know whether it has been distributed yet — an article from a newspaper; it is a comment from the FBI on a decline in the rate of rapes per 100 persons in the United States. That was attributed to two factors: first, this is now being taken more seriously and is being prosecuted with more determination than in the past and, second, because of DNA, people knew that the possibility of conviction was greatly increased and had a deterrent effect.

[English]

**Senator Joyal:** Mr. Yost, do you have any idea why, when the court ordered that the DNA sample be removed when a youth is involved, that it seems the registry fails to follow up the court order and, as you know, there has been a case in Ontario where the judge was rather stringent on the way the DNA bank is managed insofar as the court orders to remove DNA samples in due time?

**M. Yost :** Je ne peux pas vous parler de la décision qui a été prise au sujet de cette disposition. Je n'ai pas participé à l'élaboration de cette politique ni à la préparation de ce projet de loi. J'ai simplement été consulté lorsqu'on a voulu rendre identiques les dispositions de la LIEG et de la LERDS, Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, pour que l'inscription soit automatique.

Je sais que dans d'autres contextes, on craint qu'avec un « doit » une erreur entraîne la pendaison et que s'il y a un « peut », on a une meilleure chance. Cette question n'est pas reliée à ce projet de loi-ci. Cela s'est produit dans d'autres contextes dont je ne vais pas vous parler.

**Le sénateur Runciman :** Intéressant.

[Français]

**Le sénateur Rivard :** Je viens de prendre connaissance de votre tableau sur les infractions et je lis avec intérêt votre conclusion. Les changements dans la liste des infractions primaires obligatoires vont avoir un impact minime sur la banque des données. J'ai pris connaissance du projet de loi S-2. Selon vous, où sont les éléments dans ce projet de loi qui feront que les citoyens pourront se trouver plus en sécurité grâce à ce projet de loi?

**M. Yost :** Premièrement, dans la mesure où l'on rend l'enregistrement obligatoire dans le registre des délinquants sexuels, cela devrait avoir un effet. C'est pour cette raison qu'on l'a présenté et que le ministre l'a défendu devant ce comité. Je ne suis pas l'expert dans ce domaine. Il y aura un tout petit effet dans le nombre de soumissions à la Banque nationale des données génétiques. Néanmoins, chaque enregistrement dans la banque des données, à mon avis, contribue un peu à la sécurité des Canadiens.

L'idée que notre ADN et notre profil ADN soit entre les mains de la Banque nationale des données génétiques pourra faire avec certitude, une fois sur 15 milliards parfois, que c'est cette personne qui a laissé son ADN sur la scène du crime et cela devrait avoir un effet dissuasif.

J'ai envoyé au greffier — je ne sais pas si on l'a distribué encore — un article tiré d'un journal, c'est un commentaire du FBI sur une réduction dans le taux de viols par 100 personnes aux États-Unis. On attribuait cela à deux facteurs; premièrement, on prend cela plus au sérieux maintenant et on poursuivait cela avec plus de détermination que par le passé et, deuxièmement, à cause de l'ADN, on savait que la possibilité que l'on soit trouvé coupable augmentait grandement et avait un effet dissuasif.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Yost, savez-vous pourquoi, lorsqu'un tribunal a ordonné qu'un échantillon génétique d'un jeune soit détruit, il semble que les responsables du registre n'exécutent pas l'ordonnance du tribunal et, comme vous le savez, il y a eu un cas en Ontario où le juge a critiqué assez durement la façon dont la banque de données génétiques était administrée pour ce qui est du respect des ordonnances judiciaires prévoyant la destruction des échantillons génétiques dans un délai raisonnable?



**Mr. Yost:** A study was done by the Royal Canadian Mounted Police. The results of that study were provided to this committee. The RCMP maintains that it is respecting the law. A similar case has come forward in Alberta that I looked at and made some comments on, affidavits are being prepared by the national DNA data bank for filing in that case, the statistics have been updated since the ones you received, and which demonstrate to my satisfaction — I do not know if it will be to the satisfaction of the judge in Alberta — that, in fact, the RCMP is respecting the law.

The fact is that you have to do a fair amount, as a youth, to get yourself found guilty and you have to do more than that to get the order made to have your DNA put in. It appears that the youth courts have been doing a pretty good job of picking out the ones that are likely to reoffend. I do not have that report in front of me, but my recollection was that, of the about 10,000 where the five or three years had come up, well over 90 per cent of those had reoffended. It was transferred to an adult record and, therefore, the DNA was kept on file.

I can also say that the CS case is under appeal. We expect that the Government of Canada will be an intervener at the Ontario Court of Appeal in order to defend the integrity of the national DNA data bank.

**Senator Joyal:** You say that the figures have changed since the ones that were provided to the members of this committee. Would you happen to have them?

**Mr. Yost:** I have seen them in the affidavits. I can see no reason why updated figures would not be provided to this committee. We wanted to give Alberta the latest figures as to what had happened so it was done.

**Senator Joyal:** If it is in the court paper then it is accessible to anyone.

**Mr. Yost:** I believe the affidavit has been forwarded to counsel in Alberta. I will raise this with the national DNA data bank tomorrow. I can see no reason why they would object.

**Senator Joyal:** If you can provide it within confines of the law, we would appreciate having a copy of it.

**Senator Baker:** First, I would like to congratulate members of the staff of Justice Canada who appeared before the committee at the last meeting, Mr. Yost. They did an excellent job.

My question concerns some cases that have been reported recently. Last month, for example, there was a case here in Ontario, 2010 Carswell, Ontario, 1156, *R. v. Luedecke*. Are you aware of that case — “as soon as possible”?

**Mr. Yost:** I have heard of that case, yes.

**Senator Baker:** In some recent case law, the interpretation of the act has also resulted in a non-registry in the sex registry, and, in that particular case, of someone who was held to be not criminally responsible but who had a sleeping disorder and who had a history of assault.

**M. Yost :** La Gendarmerie royale du Canada a effectué une étude. Les résultats de cette étude ont été transmis au comité. La GRC affirme qu'elle respecte la loi. Il y a eu une affaire semblable en Alberta que j'ai examinée et commentée; la Banque nationale de données génétiques est en train de préparer les affidavits qui vont être déposés dans cette affaire, les statistiques ont été mises à jour depuis celles que vous avez reçues, et tout cela me convainc, je ne sais pas si cela convaincra le juge de l'Alberta — qu'en fait, la GRC respecte la loi.

Il y a le fait qu'un jeune doit faire pas mal de choses pour être condamné par un tribunal et qu'il doit en faire encore davantage pour être visé par une ordonnance de prélèvement d'échantillons génétiques. Il semble que les tribunaux pour adolescents ont assez bien réussi à viser ceux qui risquaient probablement de récidiver. Je n'ai pas ce rapport avec moi, mais d'après mon souvenir, je dirais que beaucoup plus de 90 p. 100 des 10 000 jeunes libérés avaient récidivé après trois ou cinq ans. Leurs données ont été transférées dans des dossiers d'adulte et, par conséquent, les profils génétiques sont demeurés au dossier.

Je peux également dire que l'affaire CS a été portée en appel. Nous prévoyons que le gouvernement du Canada va demander la qualité d'intervenant devant la Cour d'appel de l'Ontario pour pouvoir défendre l'intégrité de la Banque nationale de données génétiques.

**Le sénateur Joyal :** Vous dites que les chiffres ont changé depuis ceux qui ont été remis aux membres du comité. Les avez-vous avec vous?

**M. Yost :** Je les ai vus dans les affidavits. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas fournir au comité des chiffres à jour. Nous voulions donner au tribunal albertain les chiffres les plus récents et c'est ce qui a été fait.

**Le sénateur Joyal :** S'ils figurent dans les documents judiciaires, alors tout le monde peut y avoir accès.

**M. Yost :** Je pense que l'affidavit a été envoyé à des avocats en Alberta. Je vais soulever cette question avec des représentants de la Banque nationale de données génétiques demain. Je ne vois pas pourquoi, ils s'y opposeraient.

**Le sénateur Joyal :** Si vous pouvez nous les fournir tout en respectant la loi, nous en serions fort heureux.

**Le sénateur Baker :** Premièrement, j'aimerais féliciter les membres du personnel de Justice Canada qui ont comparu devant le comité au cours de la dernière réunion, monsieur Yost. Ils ont fait de l'excellent travail.

Ma question porte sur certaines affaires qui ont été récemment rapportées. Le mois dernier, il y a eu, par exemple, une affaire de l'Ontario, 2010 Carswell, Ontario, 1156, *R. c. Luedecke*. Connaissez-vous cette affaire — « aussitôt que possible »?

**M. Yost :** J'ai entendu parler de cette affaire, oui.

**Le sénateur Baker :** Dans une affaire récente, l'interprétation de la loi a également entraîné la non-inscription dans le registre d'une personne qui a été déclarée, dans cette affaire, non criminellement responsable, mais qui souffrait de troubles du sommeil et avait des antécédents en matière d'agression.

Do you have anything to say about that?

**Mr. Yost:** Using the DNA example, in the original legislation, it was provided that the sample was to be taken upon conviction, and that turned out to be basically impractical. They could not have police officers everywhere, et cetera. Therefore, in Bill C-13 and Bill C-18, amendments were brought forward, which allowed the judge either to order to take it immediately or to set a time and place, and we put in provisions for warrants, et cetera, for people who do not show up.

The issue of “as soon as possible” has been addressed in the DNA context. It always causes difficulties when that is used. There has to be some flexibility in the time to take into account various things that happen in the DNA context.

**Senator Baker:** You escape the registry.

**Mr. Yost:** Yes, so we tried to put into the DNA legislation enough tools to get someone in even if they tried to avoid it.

**Senator Baker:** At the last meeting when the minister was here, you will recall, and I am sure you are aware, that we had a thorough discussion on the retrospectivity of certain sections of this act. There are certain committee members who are concerned that the law is not retrospective in the sense that the original act was.

The original act passed in 2004 had a section that, in five cases, the Court of Appeal of Quebec said were retrospective in nature and every single other Court of Appeal has agreed with the Court of Appeal of Quebec.

I will give you the example of 2009, Carswell, Quebec, 529, *R. v. Thériault*, and then there is a whole list of other cases. I just want to read for you one sentence at paragraph 10 of that case. It said there are two general mechanisms for the application of the sex registration act, namely, prospective and retrospective applications, and then the court says that prospective orders are defined by section 490.012. They are applicable to persons who are convicted, found not criminally responsible and so on, for a designated offence after the date of proclamation of the legislation, which was December 15, 2004.

Then it says that retrospective orders are defined in section 490.019. They are applicable to offenders serving a sentence for a designated sexual offence on the day that the act comes into force — serving a sentence. A sentence, as you know, not only includes your jail time but your probationary period and all of the orders that a judge makes. When we introduced this bill, we introduced retrospectivity to the bill that allowed the application of the registry to apply to persons who were still serving a sentence. It could have been for a 30-day jail sentence, but their probationary period could have been for 10 or 20 years.

Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

**M. Yost :** Si l'on prend l'exemple de la LIEG, l'information initiale prévoyait qu'un prélèvement serait effectué au moment de la condamnation, mais on a constaté que c'était en fait peu pratique. Il n'était pas possible d'avoir des policiers partout. C'est pourquoi nous avons présenté des modifications avec les projets de loi C-13 et C-18, qui autorisaient le tribunal à ordonner qu'un prélèvement soit pris immédiatement ou à fixer un lieu et une heure pour le faire et nous avons ajouté des dispositions pour les mandats, pour les personnes qui ne respectaient pas la convocation.

La question de « aussitôt que possible » a été examinée dans le contexte de la LIEG. Cette expression cause des difficultés chaque fois qu'elle est utilisée. Il faut accorder une certaine souplesse en matière de délai de façon à tenir compte de ce qui peut arriver dans le contexte de la LIEG.

**Le sénateur Baker :** Vous avez laissé de côté le registre.

**M. Yost :** Oui, nous avons donc essayé d'inclure dans la LIEG des outils permettant d'obtenir un prélèvement même lorsque l'intéressé cherche à s'y soustraire.

**Le sénateur Baker :** À la dernière réunion à laquelle le ministre a assisté, vous vous souviendrez, et je suis sûr que vous êtes au courant, que nous avons eu une discussion approfondie sur l'effet rétrospectif de certains articles de cette loi. Certains membres du comité s'inquiètent du fait que la loi n'a pas d'effet rétrospectif comme l'avait la loi initiale.

La loi initiale adoptée en 2004 comportait un article qui, d'après cinq jugements de la Cour d'appel du Québec, avait un effet rétrospectif et toutes les autres cours d'appel ont souscrit à l'analyse de la Cour d'appel du Québec.

Je vous donne l'exemple de 2009, Carswell, Québec, 529 l'affaire *R. c. Thériault*, et on trouve là toute une liste des autres décisions. Je vais simplement vous lire une phrase du paragraphe 10 de cette décision. Le tribunal déclare qu'il y a deux mécanismes généraux pour l'application de la Loi sur l'enregistrement des délinquants sexuels, à savoir, les demandes prospectives et les demandes rétrospectives; le tribunal affirme ensuite que les ordonnances prospectives sont définies par l'article 490.012. Elles s'appliquent aux personnes déclarées coupables, jugées non criminellement responsables à l'égard d'une infraction désignée après la date de l'entrée en vigueur de la loi, qui était le 15 décembre 2004.

Le tribunal affirme ensuite que les ordonnances rétrospectives sont définies à l'article 490.019. Elles s'appliquent aux délinquants qui purgeaient une peine pour une infraction sexuelle désignée le jour de l'entrée en vigueur de la loi — en train de purger une peine. Une peine, comme vous le savez, ne comprend pas uniquement l'incarcération, mais la période de probation et toutes les ordonnances qu'un tribunal peut rendre. Lorsque nous avons présenté ce projet de loi, nous lui avons donné un effet rétrospectif qui permettait de présenter des demandes d'inscription au registre pour les personnes qui étaient encore en train de purger une peine. Cela pouvait concerner une peine de 30 jours d'emprisonnement, mais la période de probation aurait pu être de 10 ou 20 ans.



However, in the bill — and I do not understand why we did this — we said this will only apply for one year following the passage of the bill. Therefore, in British Columbia, the Attorney General said they would apply this immediately to all persons under sentence. No other province did it, to my knowledge.

Let me hear your defence of this because your minister seems to be on a different page. Your minister said to this committee that he would not be surprised if the committee recommended that this be retrospectively applied as the act was when it was passed, in other words, to someone serving a sentence, which means their entire probationary period and all other orders that are given by the judge upon sentencing.

What is your argument against a member of a committee instituting that kind of an amendment?

**Mr. Yost:** I have no argument against it. You can advance any amendments you wish and the sex offender registry expert over there, Mr. Hoover, will deal with it.

I will, however, make some remarks about the retrospectivity issue. I have provided this kind of information to Mr. Hoover, and we have discussed it, but the department is developing the proper submissions. I will talk about the two fields that I deal with, which are impaired driving and DNA, and, of course, I will start with DNA.

What you described to me regarding serving a sentence is what was characterized in the original DNA legislation as retroactive. There was a section then, and there is still one, that allows for an application to a provincial court judge for a person who was still serving a sentence for certain enumerated offences to be ordered to enter — to provide a DNA sample. The original legislation provided that a person had to be a dangerous offender or convicted of two murders, committed at different times, or two sexual offences committed at different times.

Under that provision, in round numbers, approximately 4,000 people were put into the DNA data bank over a period of about three years. It was a major project for the RCMP to pull out all the records to find out who fit within and provide that to Crown attorneys, who then made the decision whether to apply. Obviously, they did not apply if the person was in their 80s and the offence had occurred 50 years before.

That provision was amended by Bill C-13 and Bill C-18, so it applied for only one murder or one sexual offence. I believe that project is now completed, and it has added approximately

Cependant, le projet de loi — et je ne comprends pas pourquoi nous avons agi de cette façon — prévoyait que cette disposition s'appliquerait uniquement pendant l'année suivant l'adoption du projet de loi. C'est pourquoi, en Colombie-Britannique, le procureur général a déclaré qu'il appliquerait immédiatement cette disposition à toutes les personnes purgeant une peine. Aucune autre province ne l'a fait, à ma connaissance.

J'aimerais savoir comment vous allez défendre cette position, étant donné que votre ministre semble en avoir adopté une autre. Votre ministre a déclaré au comité qu'il ne serait pas surpris si le comité recommandait de donner à cet article un effet rétroactif, comme le faisait la loi au moment où elle a été adoptée, autrement dit, qui rend la disposition applicable à une personne en train de purger une peine, ce qui recouvre toute la période de probation et toutes les ordonnances rendues par le tribunal au moment du prononcé de la peine.

Quel est l'argument que vous opposeriez à un membre du comité qui voudrait présenter un tel amendement?

**M. Yost :** Je n'ai aucun argument à présenter. Vous pouvez proposer tous les amendements que vous souhaitez et l'expert en matière de registre des délinquants sexuels qui se trouve là-bas, M. Hoover, s'en occupera.

Je vais toutefois faire quelques remarques au sujet de l'effet rétroactif. J'ai fourni ce genre de renseignements à M. Hoover, et nous en avons parlé, mais le ministère est en train d'élaborer des commentaires appropriés. Je vais parler des deux domaines dont je m'occupe, à savoir la conduite avec facultés affaiblies et les empreintes génétiques et, bien sûr, je vais commencer par les empreintes génétiques.

Ce que vous avez décrit en parlant de la notion d'en train de purger une peine est l'aspect qui a été qualifié, dans la loi sur les empreintes génétiques initiale, de rétroactif. Il y avait à l'époque un article, qui existe toujours, qui permet de présenter une demande à un juge de la Cour provinciale pour obliger la personne qui était encore en train de purger une peine à l'égard de certaines infractions énumérées à fournir un échantillon génétique. La loi initiale exigeait pour ce faire que la personne soit un délinquant dangereux, ait été déclarée coupable de deux meurtres commis à des moments différents, ou ait commis deux infractions sexuelles à des moments différents.

Selon cette disposition, j'arrondis les chiffres, 4 000 personnes environ ont vu leur profil versé dans la banque de données génétiques sur une période d'environ trois ans. C'était un projet considérable puisqu'il a amené la GRC à examiner tous les dossiers pour voir qui était visé par cette disposition, à transmettre les données aux procureurs de la Couronne qui devaient décider ensuite s'il fallait présenter une demande. Bien évidemment, ils n'ont pas présenté de demande si la personne concernée avait plus de 80 ans et avait commis une infraction 50 ans auparavant.

Cette disposition a été modifiée par le projet de loi C-13 et le projet de loi C-18, pour qu'elle s'applique à un seul meurtre ou à une seule infraction sexuelle. Je pense que le projet est maintenant

2,200. These were retroactive. These people had all been convicted before June 30, 2000, when the legislation came in.

In the original legislation, there was a specific section dealing with the retrospective application. It provided that a person who was sentenced after the legislation came into force for a designated offence committed before could be put in the data bank.

The twist there was that it changed the rules with respect to a primary designated offence. They were all to be treated as if they were a secondary designated offence.

When we made all the amendments in Bill C-13 and Bill C-18, adding, as you know, quite a few offences, the issue arose again: What about people who are perhaps serving a sentence for what was a primary designated offence, but for some reason they got through? What about an individual who committed this offence before but was convicted after? We were quite convinced, based on the Ontario Court of Appeal decision *R. v. Hendry*, that there was no problem with the retrospective application, that these people could have been sentenced.

However, in order to make it 100 per cent clear, even to an inexperienced prosecutor in some rural area, we defined in all the sections that the court could do this: “. . . found guilty under the Youth Criminal Justice Act. . . of an offence committed at any time, including before June 30, 2000.”

It is impossible to read that and have an argument. That has never been challenged to my knowledge since we passed it. That was the DNA story on retroactive and retrospective.

The impaired driving one, Bill C-2, led to a mass of litigation as to whether that was retrospective or not. Did these changes in the legislation apply to people who had committed their offence prior to it coming into force, which was July 2, 2008, or did the old rules apply? I gave up counting at approximately 50 decisions in the lower courts, which were running about three to one in favour of retrospectivity.

There it was all an issue as to whether these were procedural or evidentiary provisions which apply retrospectively — there is a great deal of jurisprudence to that effect — or were they so substantial — stripping a defendant of a defence that he used to have, which is the evidence to the contrary defence — that it amounted to changing the law in so fundamental a way that this did not work?

terminé et qu'il a eu pour effet d'ajouter quelque 2 200 profils. C'était là des demandes rétroactives. Ces personnes avaient toutes été condamnées avant le 30 juin 2000, la date d'entrée en vigueur de cette loi.

La loi initiale contenait une disposition qui traitait expressément des demandes rétroactives. Elle prévoyait que la personne qui s'était vu imposer une peine après l'entrée en vigueur de la loi à l'égard d'une infraction désignée commise avant son entrée en vigueur pouvait voir son profil versé dans la banque de données.

Le problème est que cela modifiait les règles applicables aux infractions primaires. Elles étaient toutes traitées comme si elles étaient des infractions secondaires.

Lorsque nous avons préparé les modifications aux projets de loi C-13 et C-18, pour ajouter, comme vous le savez, un bon nombre d'infractions, la question s'est posée à nouveau : que faire avec les gens qui purgeaient peut-être une peine à l'égard d'une infraction primaire, mais qui, pour une raison ou une autre, ne figuraient pas dans la banque? Que faire avec l'individu qui avait commis cette infraction avant l'entrée en vigueur de la loi mais avait été déclaré coupable par la suite? Nous étions tout à fait convaincus, en nous fondant sur l'arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *R. c. Hendry*, que les demandes rétroactives ne soulevaient aucun problème et que ces personnes auraient pu se voir imposer une peine.

Cependant, pour rendre la chose absolument claire, même pour un poursuivant sans expérience travaillant dans une région rurale, nous avons précisé dans tous les articles que le tribunal pouvait agir ainsi : « [...] en cas de déclaration de culpabilité sous le régime [...] de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents [...] à l'égard d'une infraction qui a été commise même avant le 30 juin 2000. »

Il est impossible de lire cette disposition et d'avoir une discussion sur son sens. Elle n'a jamais été contestée, à ma connaissance, depuis que nous l'avons adoptée. Voilà l'histoire des effets rétroactifs et rétrospectifs de la LIEG.

La loi relative à la conduite avec facultés affaiblies, le projet de loi C-2, a suscité toute une série de contestations portant sur son effet rétrospectif. Les changements apportés à la loi s'appliquaient-ils aux personnes qui avaient commis leur infraction avant son entrée en vigueur, qui était le 2 juillet 2008 ou est-ce que les anciennes règles s'appliquaient? Je me suis arrêté de compter lorsque je suis arrivé à près de 50 décisions rendues par les tribunaux inférieurs, qui étaient à peu près trois contre un en faveur d'un effet rétrospectif.

Dans ces affaires, il s'agissait uniquement de savoir s'il s'agissait de dispositions concernant la procédure ou les preuves qui ont un effet rétrospectif — il y a beaucoup de jurisprudence en ce sens — ou s'il s'agissait de dispositions matérielles — qui refusaient à l'accusé un moyen de défense qu'il avait auparavant, à savoir les preuves relatives à un moyen de défense contraire — et que cela revenait à modifier la loi de façon tellement fondamentale que la disposition n'était pas valide.



In a case called *R. v. Dineley*, the Ontario Court of Appeal unanimously found that these were procedural and evidentiary and, therefore, they applied to everyone.

**Senator Baker:** Getting back to the questions I asked you, you will have to admit that we have every Court of Appeal on the record. I have just given you the Quebec Court of Appeal. In that judgment, there are seven judgments made at the same time. The Quebec Court of Appeal has recognized the constitutionality of the retrospective application of the act that we are amending that, when the provision was there, it would be for anyone who is serving a sentence. Serving a sentence means any portion of the sentence, which means your probationary period, which we allowed in our legislation and which only took effect for a year.

Since it has been upheld by all courts of appeal, you are telling the committee you cannot see any reason if a member of this committee were to move an amendment and have the same section apply to this bill so that anybody under sentence would be treated just like somebody would who was sentenced after the coming into the force of the act.

**Mr. Yost:** I am not familiar with the Quebec Court of Appeal decision you cited. It sounds like what we heard about in the DNA and I cannot find a legal argument against what you have put forward, based on what I know on the DNA jurisprudence.

**The Deputy Chair:** Mr. Yost, as you know, Bill S-2 requires the registration of sex offenders who are convicted abroad. Upon their entry into Canada, they are required to register under both the sex registry and I suspect the DNA data bank, as well.

From your perspective, what are the practicalities of that? Do you foresee issues that would make it difficult to actually pick up all of these, or any of these, sexual offenders who may have been convicted abroad? Is there an issue with the process by which we would have notice of it in Canada? How does it affect worldwide jurisdictions? Would there be no issues with the difficulties in having interconnection between the judiciaries of various countries?

Are there practical issues that may negate the purpose of that provision?

**Mr. Yost:** First, the DNA legislation does not, at this time, have any provision whatsoever for somebody who was convicted abroad. We have no tool with which to get them into the DNA data bank. It is a recommendation of the other house that we do have such a tool. In these circumstances, you can understand that, within our own section, Mr. Hoover and I talk about our various issues and we have already had one meeting of officials to discuss, *inter alia*, that recommendation.

Dans une affaire intitulée *R. c. Dineley*, la Cour d'appel de l'Ontario a jugé, à l'unanimité, qu'il s'agissait de dispositions de nature procédurale et reliées aux preuves et que, par conséquent, elles s'appliquaient à tous.

**Le sénateur Baker :** Pour revenir aux questions que je vous ai posées, vous devez admettre que nous avons de notre côté toutes les cours d'appel existantes. Je vous ai uniquement parlé de la Cour d'appel du Québec. Ce jugement contient en fait sept jugements qui ont été prononcés en même temps. La Cour d'appel du Québec a reconnu la constitutionnalité des demandes rétrospectives prévues par la loi que nous sommes en train de modifier pour dire que, quand cette disposition était en vigueur, elle s'appliquait à toute personne en train de purger une peine. Être en train de purger une peine s'applique à toute partie de la peine, ce qui comprend la période de probation, ce que nous avons prévu dans notre projet de loi et qui n'avait un effet que pendant un an.

Étant donné que toutes les cours d'appel ont confirmé la validité de cette disposition, vous dites au comité que vous ne voyez pas pourquoi un membre du comité ne pourrait pas présenter un amendement et rendre ce même article applicable à ce projet de loi, de sorte que toute personne en train de purger une peine serait traitée comme toute personne qui s'est vu imposer une peine après l'entrée en vigueur de la loi.

**M. Yost :** Je ne connais pas bien l'arrêt de la Cour d'appel du Québec que vous avez cité. Cela ressemble à ce que nous avons entendu dire au sujet de la LIEG et je ne vois pas quel argument juridique on pourrait vous opposer, si je me base sur ce que je sais de la jurisprudence relative à la LIEG.

**Le vice-président :** Monsieur Yost, comme vous le savez, le projet de loi S-2 prévoit l'enregistrement des délinquants sexuels qui ont été condamnés à l'étranger. Ils sont tenus de s'inscrire dès leur arrivée au Canada à la fois dans le registre des délinquants sexuels et je crois aussi dans la banque de données génétiques.

De votre point de vue, quels sont les aspects concrets de cette disposition? Entrevoyez-vous des difficultés si tous les délinquants sexuels qui ont été condamnés à l'étranger sont visés par elle? Le processus utilisé pour nous informer de ces faits au Canada pourrait-il soulever des problèmes? Comment cela touche-t-il les compétences à l'échelle mondiale? Est-ce que la nécessité d'établir des voies de communication entre les tribunaux de divers pays risque de soulever des difficultés?

Existe-t-il des problèmes concrets qui pourraient compromettre l'application de cette disposition?

**M. Yost :** Premièrement, la LIEG ne contient pas, pour le moment, de disposition applicable à une personne qui a été déclarée coupable à l'étranger. Nous n'avons aucun moyen de verser son profil dans la banque de données génétiques. L'autre Chambre a recommandé la création d'un tel outil. Dans ces circonstances, vous comprenez qu'à l'intérieur de notre section, M. Hoover et moi parlons de divers aspects et nous avons déjà eu une réunion avec des responsables pour notamment parler de cette recommandation.

There are serious problems with finding these people. It is unlikely they will come forward. How we would find out about them other than them coming in under the International Transfer of Offenders Act is a conundrum.

The two pieces of legislation have fed on each other because the same problems exist with getting DNA orders made, people registered in the sex offender registry, busy prosecutors who forgot to do it, et cetera. We came up with a 90-day window to apply and that idea was looked at by the committee on which Mr. Hoover is co-chair.

Similarly, we are following how this will work for the sex offender registry and if there is a way of doing it. It may be that the best we can do is to have the power there and it will be “catch-as-catch-can.”

**Senator Joyal:** Do I understand, in the way it is spelled out at section 19, that the person, who would be the object of a transfer to Canada under the formal authorities of the treaties and so on, would have to be included in the sex offender registry, but is that also true for the DNA data bank?

**Mr. Yost:** No similar amendment has been made with respect to the DNA provisions. Therefore, they would get into the sex offender registry but we would not have a tool to get them in the DNA registry.

**The Deputy Chair:** Mr. Yost, thank you for appearing again. It is always helpful to us and much appreciated.

I wish to welcome our second panel, which will conclude our day's work.

From the Association des policières et policiers provinciaux du Québec, we have Jean-Guy Dagenais. From the Royal Canadian Mounted Police, we have Pierre Nezan and Leo O'Brien, and from the Sûreté du Québec, we have René Lavigne and Jean Manseau.

Gentlemen, we are pleased to have you here today.

We will begin with the Association des policières et policiers provinciaux du Québec.

[Translation]

**Jean-Guy Dagenais, President, Association des policières et policiers provinciaux du Québec:** Mr. Chairman, thank you for welcoming us to the committee. The Association des policières et policiers provinciaux represents 5,000 unionized Sûreté du Québec police officers who cover all of Quebec in addition to the territory of a number of municipalities.

For the association, Bill S-2 is particularly important because it raises the priority that must be given to the registration of information on sex offenders, and more particularly for the police departments, consideration must also be given to providing easier access to the sex offender registry. For the members I represent,

Il sera très difficile de trouver ces personnes. Il est peu probable qu'elles se rapportent elles-mêmes. Comment pourrions-nous savoir qui elles sont, si elles ne viennent pas au Canada aux termes de la Loi sur le transfèrement international des délinquants, c'est une énigme pour moi.

Ces deux lois se complètent parce qu'elles soulèvent les mêmes problèmes que pour l'obtention des ordonnances de prélèvement génétique, les personnes inscrites dans le registre des délinquants sexuels, les poursuivants trop occupés qui oublient de le faire, et cetera. Nous avons imaginé d'accorder un délai de 90 jours et le comité qui est coprésidé par M. Hoover a examiné cette idée.

De la même façon, nous essayons de voir comment cela fonctionnera avec le registre des délinquants sexuels et s'il existe une façon de le faire. Il est possible que la meilleure façon soit d'accorder ce pouvoir et cela dépendra ensuite du hasard.

**Le sénateur Joyal :** Ai-je bien compris, d'après la façon dont est rédigé l'article 19, que la personne qui fait l'objet d'un transfèrement au Canada aux termes des pouvoirs prévus par les traités devrait être inscrite dans le registre des délinquants sexuels, et que cela vaut également pour la banque de données génétiques?

**M. Yost :** Les dispositions de la LIEG n'ont pas fait l'objet de modifications de ce genre. Par conséquent, ces personnes seraient inscrites dans le registre des délinquants sexuels, mais nous n'avons pas les moyens qui nous permettraient de verser leur profil dans le fichier de données génétiques.

**Le vice-président :** Monsieur Yost, merci d'avoir comparu à nouveau. Vos interventions nous sont toujours utiles et nous les apprécions beaucoup.

J'aimerais souhaiter la bienvenue à notre deuxième panel, avec qui nous terminerons notre séance.

Nous allons entendre Jean-Guy Dagenais de l'Association des policières et policiers provinciaux du Québec. Nous avons également Pierre Nezan et Leo O'Brien de la Gendarmerie royale du Canada, ainsi que René Lavigne et Jean Manseau de la Sûreté du Québec.

Messieurs, nous sommes heureux de vous avoir ici aujourd'hui.

Nous allons commencer par l'Association des policières et policiers provinciaux du Québec.

[Français]

**Jean-Guy Dagenais, président, Association des policières et policiers provinciaux du Québec :** Monsieur le président, je vous remercie de nous accueillir au comité. L'Association des policières et policiers provinciaux représente les 5 000 policiers syndiqués de la Sûreté du Québec qui couvrent l'ensemble du territoire québécois en plus d'assumer la couverture sur le territoire de plusieurs municipalités.

Pour l'association, le projet de loi S-2 revêt un caractère particulièrement important, parce qu'il soulève la priorité que l'on doit accorder à l'enregistrement des renseignements sur les délinquants sexuels, et plus particulièrement pour les corps policiers, il faut considérer aussi un accès plus facile au registre



we understand that every sex offence or crime reported to us, either through a complaint or as a result of an investigation, presents a high risk, and police must intervene quickly.

To talk to you more particularly about the National Sex Offender Registry, you must bear in mind that the role of police officers — everyone understands this — is to protect the victims from sex offenders, which is why it is important for us that all information concerning sex offenders is entered in a data base and that police officers have quick access to it.

We must, first and foremost, protect society and enable police departments, in the performance of their duties, to intervene more quickly, to enhance the effectiveness of their investigations and to try to prevent sex crimes as best they can and also to prevent the risk of recidivism as far as possible. I will not conceal the fact that there is one unavoidable aspect to all this: serious consideration will have to be given to adding to the police workforce and providing an adequate training framework.

To be effective in their work, police officers must have quick access to the registry. If we want to get sex offenders off the streets, prevent any repetition of these kinds of crimes, ensure the safety of victims and give them reasons to inform on their attackers, we must have a registry with easy access that is constantly updated. It must never be forgotten that the primary aim is always to protect society. In addition, access to the registry will have to be expanded. In other words, at the start of an investigation, we may not immediately arrive at the scene of a sex crime, hence the notion of reasonable grounds and suspicion. This will have to be expanded. Let us not wait to be faced with a fait accompli. In order to be able to consult the registry, priority must be given to prevention.

As an organization representing more than one-third of police officers in Quebec, we must also ensure that sex offenders meet their obligations and, as soon as it is brought to our attention that they are not meeting them, it is our duty to inform the authorities in place, always in order to protect the victims and guard them from the dishonest intentions of offenders who might be tempted to reoffend.

In child kidnappings, among other things, it is fundamentally important that response times be very short. Every minute counts. The entire investigation process must be carried out in an expedited manner so that the investigators on the case are not slowed down in their investigation by administrative delays that could prevent quick registry access. Every detail is important. Time is a crucial factor in the proper conduct of the investigation and regarding all relevant information on potential sex offenders who might be involved.

There must also be cooperation among the various police departments, an exchange of information, required assistance, cooperation and collaboration, as we did in the investigations involving joint regional units.

des délinquants sexuels. Pour les membres que je représente, nous comprenons que tout délit ou crime à caractère sexuel qui nous est rapporté, soit lors de la prise d'une plainte ou à la suite d'une enquête, présente un risque élevé et l'intervention policière se doit d'être faite rapidement.

Pour vous parler plus en particulier du Registre national des délinquants sexuels, il faut retenir que le rôle des policiers — tout le monde le comprend — est de protéger les victimes contre les délinquants sexuels, d'où l'importance pour nous que tous les renseignements concernant les délinquants sexuels se doivent d'être enregistrés dans une base de données et que les policiers puissent y avoir accès rapidement.

Il faut avant tout protéger la société et permettre aux corps policiers dans l'exercice de leurs fonctions d'intervenir plus rapidement, d'améliorer l'efficacité de leurs enquêtes et tenter de prévenir du mieux qu'ils le peuvent les crimes à caractère sexuel et éviter aussi autant que faire se peut, prévenir les risques de récidive. Je ne cacherai pas qu'il y a un incontournable rattaché à tout cela, il va falloir considérer sérieusement l'ajout d'effectifs policiers et fournir un cadre de formation adéquat.

Avant d'être efficaces dans leur intervention, les policiers doivent avoir accès rapidement au registre. Si on veut sortir de la rue les délinquants sexuels, éviter la répétition de tels crimes, sécuriser les victimes de même que leur fournir des motifs pour dénoncer leur agresseur, nous devons avoir un registre dont l'accès est facile et qui comporte de constantes mises à jour. Il ne faut jamais oublier que le but premier est toujours la protection de la société. De plus, l'accès au registre devra être élargi. Autrement dit, il se peut qu'au début d'une enquête, nous n'arrivions pas immédiatement à un crime de nature sexuel, d'où la notion de motifs raisonnables et de soupçons. Ceci devra être élargi. N'attendons pas d'être placés devant un fait accompli. Afin de pouvoir consulter le registre, il faut prioriser la prévention.

À titre d'organisation représentant plus du tiers des policiers sur le territoire du Québec, nous devons aussi nous assurer que les délinquants sexuels respectent leurs obligations et dès qu'il est porté à notre attention qu'ils ne les respectent pas, il est de notre devoir que les autorités en place en soient informées, toujours dans le but de protéger les victimes et de les soustraire aux intentions malhonnêtes des délinquants qui pourraient être tentés de récidiver.

À propos des délais d'intervention, il est primordial, entre autres concernant les enlèvements d'enfants, que le délai d'intervention s'exécute de façon très rapide. Chaque minute est importante. Tout le processus d'enquête doit se faire de façon accélérée, de telle sorte que les enquêteurs au dossier ne se trouvent aucunement ralentis lors de leur enquête à cause de délais administratifs qui pourraient empêcher un accès rapide au registre. Chaque détail est important. Autant sur les faits entourant le bon déroulement de l'enquête que sur toute information pertinente sur d'éventuels délinquants sexuels qui seraient mis en cause, le temps est un élément crucial.

De plus, il doit y avoir concertation entre les différents corps policiers, échange d'informations, assistance requise, coopération et collaboration, comme nous le faisons déjà dans le cadre d'enquêtes mettant en relief des unités régionales mixtes.

In conclusion, the Association des policières et des policiers du Québec believes it is important for police officers to have the tools to make their investigations more effective and facilitate their work in order to protect the lives of citizens, which is a fundamentally important aspect of our mandate. That is why we unreservedly support the introduction of a pedophile registry that, while respecting the privacy of individuals, will protect the victims of potential attackers. Not only will it facilitate police officers' work, it will make the victims of sexual predators aware that it is in their interest to inform on their attackers and that the laws in place will get them off the streets and keep them away from other potential victims.

We believe that we must take action against crime to ensure that sex offenders are chased off our streets and put behind bars in order to better protect our children.

[English]

**The Deputy Chair:** Thank you very much, Mr. Dagenais.

Mr. Arel, I did not acknowledge you earlier. You are with the association as well?

**Laurent Arel, Director of Communications, Association des policières et policiers provinciaux du Québec:** Yes. My name is Laurent Arel.

**The Deputy Chair:** Do you have anything to add to Mr. Dagenais's presentation?

**Mr. Arel:** No.

[Translation]

**Jean Manseau, Counsel, Sûreté du Québec:** Our speech today is more a presentation of the principles of Bill S-2 than a technical criticism of its provisions.

I am a counsel at the Office of the Assistant Director General for Criminal Investigations at the Sûreté du Québec. I am accompanied by Captain René Lavigne, Chief of the Behavioural Analysis Unit and hence responsible for the Centre québécois d'enregistrement des délinquants sexuels, known under its acronym CQEDS.

We appreciate the opportunity offered to us to appear before your committee. It allows us, as the national police force of Quebec, to present our assessment of the provisions of Bill S-2, particularly the extent to which they will enable us to improve protection of the population against the threat of sex offenders.

I should explain that, for a good dozen years, I have been a member of the Federal-Provincial and Territorial Task Force on High-Risk Offenders. In that capacity, I therefore participated in development of the principles of the Sex Offender Information Registration Act and the associated amendments to the Criminal Code adopted in 2004. In recent months, the FPT Task Force has also reviewed the problems that have arisen and the shortcomings that have come to light in the course of enforcing this act, and identified the corrections that ought to be made.

En conclusion, l'Association des policières et des policiers du Québec considère qu'il est important que les policiers et policières aient entre les mains des outils pour accroître l'efficacité de leurs enquêtes, faciliter leur travail afin de protéger la vie des citoyens, ce qui représente l'élément primordial de notre mandat. Ce pourquoi nous appuyons sans réserve la mise en place d'un registre des pédophiles qui, tout en respectant le caractère de la vie privée des individus, va protéger les victimes des agresseurs potentiels. Non seulement il facilitera le travail des policiers, mais il fera prendre conscience aux victimes de prédateurs sexuels qu'elles ont intérêt à dénoncer leurs agresseurs et que les lois en place les retireront de la rue et les éloigneront d'autres potentielles victimes.

Nous sommes d'avis qu'il faut sévir face au crime, s'assurer que les délinquants sexuels soient derrière les barreaux et chassés de nos rues afin de mieux protéger les enfants.

[Traduction]

**Le vice-président :** Merci, monsieur Dagenais.

Monsieur Arel, je ne vous ai pas présenté plus tôt. Faites-vous également partie de l'association?

**Laurent Arel, directeur des communications, Association des policières et policiers provinciaux du Québec :** Oui. Je m'appelle Laurent Arel.

**Le vice-président :** Voulez-vous ajouter quelque chose à l'exposé de M. Dagenais?

**M. Arel :** Non.

[Français]

**Jean Manseau, avocat-conseil, Sûreté du Québec :** Notre intervention aujourd'hui constitue davantage un exposé de principes du projet de loi S-2 qu'une critique technique de ses dispositions.

Je suis avocat-conseil au Bureau du directeur général adjoint aux enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec. Je suis accompagné du capitaine René Lavigne, chef du service d'analyse du comportement, responsable du Centre québécois d'enregistrement des délinquants sexuels, mieux connus sous l'acronyme CQEDS.

Nous apprécions votre invitation à comparaître devant votre comité. Cela nous permet, en tant de corps de police national du Québec, de faire valoir notre point de vue sur les dispositions du projet de loi S-2, particulièrement en ce qui a trait à la façon dont elles nous permettront d'améliorer la protection de la population, eut égard à la menace que constituent les délinquants sexuels.

Je dois préciser que je suis membre, depuis une douzaine d'années, du groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à haut risque. J'ai donc, à ce titre, participé à l'élaboration des principes du projet de loi sur l'enregistrement des délinquants sexuels et aux modifications connexes du Code criminel adopté en 2004. Au cours des derniers mois, le groupe de travail fédéral-provincial-territorial a procédé à l'examen des problèmes qui ont surgi et des lacunes qui se sont révélées dans l'application de cette loi, et a identifié les correctifs à apporter.



The Sex Offender Registration Act, which came into force on December 15, 2004, authorizes the creation of a national data registry on persons found guilty of a sexual offence. In the months following the implementation of this act, however, certain deficiencies were noticed.

Presentation 3 shows the elements that we consider critical for protecting the population. As I was saying, I will confine myself in my remarks to matters of principle rather than technical problems.

First of all, it is the purpose of the Sex Offender Registration Act, in requiring the registration of certain information on sex offenders, to assist the police in investigating crimes of a sexual nature. Hence it is proving impossible to consult the national registry in order to prevent the commission of an offence.

A clause in Bill S-2 stipulates that police officers may consult the national registry to prevent sex offences. A suspicious individual loitering near a school yard, child care centre or park where children play is often cited. At present, it is impossible for police officers to know whether that individual is entered in the national registry. Under Bill S-2, if the individual agrees to identify himself or it is possible to identify him, we will be able to determine whether he is registered. This will be an invaluable prevention tool.

The automatic subjection of an offender found guilty of a designated offence to an order for registration in the registry eliminates the possibility, unlike in the current system of issuing orders on request, of certain persons convicted of sex offences not being registered in the national registry. Automatic registration in the national registry is accompanied by an order to take a bodily substance sample in order to establish the DNA profile to be entered in the National DNA Data Bank. The addition of this clause makes it easier to eventually trace the perpetrator of a sex crime. By consulting the National DNA Data Bank, police officers will thus be provided with a very efficient tool for conducting investigations when sex offences are committed.

The amendments proposed by Bill S-2 constitute a fundamental reform of the existing system. While there is no question of the amendments' positive impact on police work with respect to the enforcement of the Sex Offender Information Registration Act, some doubt persists as to the administrative costs they are liable to generate. The same remark applies to the time that police officers will devote to taking bodily substance samples to establish the DNA profile of convicted sex offenders. In any case, what matters is that Parliament remedy the shortcomings of the existing measures and complete the provisions adopted a few years ago to effectively thwart sex offences.

With the passage of Bill S-2, which is similar to Bill C-34 which died on the Order Paper with the prorogation of the previous session, Parliament completes and improves the measures adopted a few years ago enabling police forces to more effectively suppress

La Loi sur l'enregistrement des délinquants sexuels, entrée en vigueur le 15 septembre 2004, autorise la création d'un registre national de données sur les personnes reconnues coupables d'une infraction de nature sexuelle. Dans les mois qui ont suivi l'application de cette loi, certaines lacunes se sont toutefois manifestées.

L'exposé 3 nous montre les éléments que nous considérons comme déterminants pour la protection de la population. Comme je le disais, nous nous limiterons dans nos propos davantage aux questions de principe qu'aux problèmes d'ordre technique.

Tout d'abord, la Loi sur l'enregistrement des délinquants sexuels a pour but, en exigeant l'enregistrement de certains renseignements sur les délinquants sexuels, d'aider les services de police à enquêter sur les crimes de nature sexuelle. Il s'avère donc impossible à l'heure actuelle de consulter le registre à des fins de prévention.

Une disposition du projet de loi S-2 prévoit, s'il est adopté, que les policiers pourront consulter ce registre afin de prévenir les infractions de nature sexuelle. On cite souvent l'exemple d'un individu louche rodant autour d'une cour d'école, d'une garderie ou d'un parc où s'amusent des enfants. À l'heure actuelle, il est impossible pour les policiers de savoir s'il s'agit d'une personne inscrite au registre national. Avec le projet de loi S-2, si l'individu consent à s'identifier ou s'il est possible de l'identifier, on pourra savoir s'il est inscrit. Il s'agira d'un outil précieux de prévention.

L'assujettissement automatique d'un individu reconnu coupable d'une infraction désignée à une ordonnance d'inscription au registre élimine la possibilité, contrairement au système actuel d'émission d'ordonnance sur demande, que des personnes condamnées pour des infractions de nature sexuelle ne soient pas inscrites au registre national. L'inscription automatique au registre national est accompagnée d'une ordonnance de prélèvement de substance corporelle pour établir le profil génétique, qui sera ajouté à la Banque nationale de données génétiques. Avec l'ajout de cette disposition, on permet la possibilité de retracer plus facilement l'auteur d'un crime de nature sexuelle. En consultant la Banque nationale de données génétiques, les policiers seront munis d'un outil très performant pour leurs enquêtes dans les cas d'infractions de nature sexuelle.

Les modifications proposées par le projet de loi S-2 constituent une réforme fondamentale du régime existant. Sans conteste, l'impact de ces modifications relatives à l'application de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels sur le travail policier est positif. Toutefois, un doute demeure quant aux coûts que ces modifications pourront engendrer sur le plan administratif. La même remarque s'applique au temps que les policiers consacreront à prélever les échantillons de substances biologiques pour établir le profil génétique des délinquants sexuels condamnés. Quoi qu'il en soit, ce qui importe, c'est que le législateur vienne remédier aux carences des mesures existantes en complétant les dispositions adoptées il y a quelques années pour lutter efficacement contre les délinquants sexuels.

Avec l'adoption du projet de loi S-2, similaire au projet de loi C-34 mort au *Feuilleton* avec la prorogation de la dernière session, le Parlement complète et bonifie les mesures adoptées il y a quelques années en permettant aux services de police de réprimer

crimes of a sexual nature. The Sûreté du Québec is pleased that the government is taking steps to strengthen the National Sex Offender Registry and the DNA Data Bank, thereby correcting the shortcomings that we have identified.

We are at your disposal to answer any questions you may have.

[English]

**The Deputy Chair:** Thank you very much, Mr. Manseau.

**Senator Angus:** Just for clarification, we have heard about the national registry and the Ontario one. Since we have these groups from Quebec, can we find out if there is a Quebec registry?

**The Deputy Chair:** Yes, that is fine.

[Translation]

**René Lavigne, Capitaine, Sûreté du Québec:** There is no registry. We are a centre that is part of the national registry.

**Senator Angus:** That is what I thought. I asked the question to clarify matters.

[English]

**The Deputy Chair:** Thank you, Senator Angus. We will conclude with the presentation from the Royal Canadian Mounted Police. I believe Mr. Nezan will make a presentation.

[Translation]

**Pierre Nezan, Officer in Charge, National Sex Offender Registry, Royal Canadian Mounted Police:** I am the officer in charge of the National Sex Offender Registry Program for the Royal Canadian Mounted Police. With me today is Superintendent Leo O'Brien, who is the officer in charge of the Behavioural Sciences Branch.

[English]

Senator, I prepared a statement which I was going to read, but it is the same flavour as those of my colleagues. It has been shared with the committee, so if you would rather go to questions I would be prepared to do that, or I can read the statement.

**The Deputy Chair:** Please do whatever you feel most comfortable with. We want to make sure that, if there is anything that you may be covering off in your presentation that was not covered off earlier, it is not missed.

**Senator Joyal:** I have a point of order. Mr. Nezan, you understand that if you do not read your brief as the other witnesses have done, it is not printed in the minutes of the committee. It is important that it be there, because other authorities read the minutes of this committee in interpreting the acts. I think it would be important that you put it on the record.

plus efficacement les crimes de nature sexuelle. La Sûreté du Québec se réjouit et approuve l'adoption par le gouvernement de mesures pour renforcer le Registre national des délinquants sexuels et la Banque de données génétiques, corrigeant ainsi les lacunes que nous avons identifiées.

Nous sommes maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

[Traduction]

**Le vice-président :** Merci, monsieur Manseau.

**Le sénateur Angus :** Une précision, on nous a parlé du registre national et du registre ontarien. Étant donné que nous avons des groupes du Québec, pourrions-nous leur demander s'il existe un registre québécois?

**Le vice-président :** Oui, c'est très bien.

[Français]

**René Lavigne, capitaine, Sûreté du Québec :** Il n'existe aucun registre. Nous sommes un centre qui fait partie du registre national.

**Le sénateur Angus :** C'est bien ce que je pensais. Je posais la question pour clarifier.

[Traduction]

**Le vice-président :** Merci, sénateur Angus. Nous allons terminer avec l'exposé de la Gendarmerie royale du Canada. Je pense que M. Nezan va présenter un exposé.

[Français]

**Pierre Nezan, officier responsable, Registre national des délinquants sexuels, Gendarmerie royale du Canada :** Je suis l'officier responsable du Registre national des délinquants sexuels pour la Gendarmerie royale du Canada. J'ai à mes côtés l'intendant Leo O'Brien, l'officier responsable de la sous-direction des sciences du comportement.

[Traduction]

Sénateur, j'ai préparé une déclaration que j'allais vous lire, mais elle est très semblable à celle de mes collègues. Elle a déjà été communiquée au comité, de sorte que, si vous préférez passer aux questions, je suis également tout prêt à le faire ou alors je peux lire ma déclaration.

**Le vice-président :** Faites ce que vous préférez. Nous voulons être sûrs de ne pas manquer quelque chose qui figure peut-être dans votre exposé et non pas dans les autres.

**Le sénateur Joyal :** J'invoque le Règlement. Monsieur Nezan, vous savez que si vous ne lisez pas votre mémoire comme l'ont fait les autres témoins, il ne sera pas reproduit dans le procès-verbal du comité. Il est important qu'il y figure, parce qu'il y a d'autres instances qui lisent les procès-verbaux du comité pour interpréter les lois. Il me semble important que vous versiez votre exposé dans le compte rendu.



*[Translation]*

**Mr. Nezan:** Thank you for this opportunity to answer your questions concerning the National Sex Offender Registry and to discuss this very important program. The RCMP view a proper and robust registry as an enhancement to public safety and look forward not only to the government's continued support of this program, but also to the much needed efforts to strengthen it. That is why we firmly believe the proposals in Bill S-2 will provide important enhancements to the way the registry protects Canadians.

There are currently over 22,000 offenders in the data base, and law enforcement agencies across the country administer and enforce the sex offender registry through 14 centres. While the RCMP is proud to be stewards of this program, the legislation which governs the registry has presented us with very significant challenges, some of which are incongruent with the efficient and effective administration and enforcement of the program. I would like to briefly outline just a few of these challenges for the committee.

*[English]*

First, existing legislation is specific concerning the information that can be recorded on the data base. This means that we cannot include those important administrative fields that are necessary for us to ensure the integrity of the data. This conflicts with one of the existing legislative principles, calling for this repository to house current and reliable information.

In addition, basic personal data we are permitted to collect from convicted sex offenders is restricted. For instance, an offender's vehicle information cannot be collected or registered on this data base, despite the fact that governments, through motor vehicle branch systems, already possess that information. As a result, the registry is of no assistance to law enforcement in those sexual crime investigations where police may have nothing more than a suspect vehicle description as a lead.

Second, not all convicted sex offenders are ordered to the registry. In some provinces, applications are diligently made while in others orders are not being sought for a variety of reasons. The absence of an automatic inclusion on the registry of all offenders convicted of sexual crimes has led to the inconsistent application of the law across the country. Someone convicted of molesting a child in one province may be ordered to the registry, while in another, they may not. Given the difficulty in determining which sex offender will reoffend and which will not means some recidivists are falling through the cracks.

Third, in many cases, strict provisions concerning disclosure prohibit communication between the very agencies that share the responsibility for managing sex offenders. The successful management of sex offenders requires collaboration among different justice agencies, yet the NSOR, national sex offender registry, program is essentially prohibited from sharing

*[Français]*

**M. Nezan :** Je vous remercie de me donner l'occasion de répondre à vos questions au sujet du Registre des délinquants sexuels et de discuter de ce programme de première importance. La GRC estime qu'un registre solide et complet constitue un moyen d'accroître la sécurité publique. Elle compte sur le soutien continu du gouvernement et salue les efforts indispensables déployés pour renforcer ce programme. C'est pourquoi nous croyons fermement que les propositions contenues dans le projet de loi S-2 permettront d'apporter d'importantes améliorations à la façon dont le registre protège les Canadiens.

À l'heure actuelle, plus de 22 000 délinquants figurent dans la base de données. Partout au pays, des organismes d'application de la loi administrent et veillent à l'application des dispositions relatives au registre à l'aide de 14 centres. Certes la GRC est fière de gérer ce programme, mais la loi qui régit le registre s'est avérée une source d'obstacles de taille dont certains ont nui à l'administration et à la mise en application efficace de ce programme. Permettez-moi de vous expliquer brièvement certains de ces problèmes.

*[Traduction]*

Premièrement, les dispositions législatives actuelles précisent le genre de renseignements qui peuvent être versés dans la base de données. Cela veut dire que nous ne pouvons pas y ajouter ces champs administratifs importants qui seraient nécessaires pour assurer l'intégrité des données. Cela va à l'encontre d'un des principes législatifs qui veut que ce registre contienne des renseignements à jour et fiables.

De plus, les données personnelles générales que nous pouvons obtenir auprès des délinquants sexuels condamnés sont limitées. Par exemple, les renseignements relatifs au véhicule du délinquant ne peuvent être versés dans cette base de données, même si les gouvernements, grâce à leur direction des véhicules à moteur, possèdent déjà ces renseignements. C'est pourquoi le registre n'aide aucunement les services de police lorsqu'ils font des enquêtes sur les crimes sexuels et que le seul élément que les policiers possèdent est une description d'un véhicule suspect.

Deuxièmement, les tribunaux n'ordonnent pas que tous les délinquants sexuels condamnés soient inscrits dans le registre. Dans certaines provinces, les demandes sont régulièrement présentées alors que dans d'autres, elles ne le sont pas pour diverses raisons. L'absence d'inscription automatique au registre de tous les contrevenants déclarés coupables d'infraction sexuelle a entraîné une application de la loi qui n'est pas uniforme. Il peut arriver que, dans une province, les tribunaux obligent un agresseur d'enfant à s'inscrire au registre et que dans une autre province cela ne soit pas fait. Il est difficile de savoir quels sont les délinquants sexuels qui vont récidiver et ceux qui ne le feront pas et cela veut donc dire que certains récidivistes ne figurent pas dans le registre.

Troisièmement, bien souvent, la sévérité des dispositions en matière de divulgation compromet la transmission des renseignements entre les agences qui sont responsables de la gestion des délinquants sexuels. Pour bien gérer les délinquants sexuels, il faut que les différentes agences judiciaires collaborent, et pourtant le programme du Registre national des délinquants

information that would further this effort or even prevent a crime. This is detrimental not only to the public but also to the offender. Finally, the imposed legislated requirement that allows police to access the data base only after a sexual crime has occurred runs contrary to our efforts in this country to prevent crime.

Law enforcement agencies have a number of data bases at their disposal that are accessed routinely by police for law enforcement and public safety purposes. The NSOR data base is not among them and is purely a reactive tool. There is no opportunity for this law enforcement tool to prevent what amounts to some of the most serious and devastating crimes committed in our society. It is true that offenders who are truly motivated to perpetrate crimes of violence will usually do so. It be would disingenuous on my part to suggest that the NSOR would always or consistently prevent sexual crimes, but there have been cases with other registries where this very thing has happened.

While we do not view the sex offender registry as the panacea for solving or preventing sexual crimes, it nevertheless has a role to play and can support our efforts in identifying and prosecuting sexual crime offenders. More importantly, crime prevention should always be one of law enforcement's primary goals.

[Translation]

Crimes of a sexual nature can result in what is often irreparable trauma to the victims. The impact can be a life sentence for some. Therefore, every effort should be made to reduce the risk of these crimes.

The RCMP believes that a sex offender registry has value and can advance sexual crime investigations and in some instances potentially prevent crime. The federal government's introduction of Bill S-2 in our view brings important amendments that will remedy these concerns.

[English]

**The Deputy Chair:** Thank you, Mr. Nezan.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** My first question is for Sûreté du Québec representatives. In Quebec, the investigation that really marked the history of disappearance cases was that of Cédrika Provencher, in which the Sûreté du Québec put a lot of financial resources.

First, was the registry in its current form used? In what way was it useful to you? If the amendments under Bill S-2 had been in effect at the time Ms. Provencher disappeared, what would have been the chances of solving that case compared to the current registry?

sexuels n'a pas le droit de transmettre des renseignements qui favoriseraient cette collaboration ou qui même, pourraient éviter la perpétration d'un crime. Cela nuit non seulement au public, mais également aux délinquants. Enfin, la disposition législative qui autorise les policiers à avoir accès à la base de données qu'après qu'un crime sexuel ait été commis, va à l'encontre des efforts déployés au Canada pour prévenir la perpétration des crimes.

Les organismes d'application de la loi disposent d'un certain nombre de bases de données auxquelles les policiers ont régulièrement accès à des fins d'application de la loi et de sécurité publique. La base de données du Registre national des délinquants sexuels ne fait pas partie de ces bases de données et peut être uniquement utilisée après le fait. Cet outil d'application de la loi ne peut être utilisé pour éviter que soient commis les crimes les plus graves et dévastateurs que l'on peut imaginer. Il est vrai que les délinquants qui veulent vraiment commettre des crimes de violence les commettent habituellement. Je ne serais pas sincère si je disais que ce registre permettrait toujours et régulièrement d'empêcher la perpétration des crimes sexuels, mais il y a eu des cas où c'est ce qui s'est passé grâce à d'autres registres.

Nous ne considérons pas que le registre des délinquants sexuels est une panacée qui va permettre de résoudre ou d'empêcher les infractions sexuelles, mais ce registre a néanmoins un rôle à jouer et peut appuyer les efforts des policiers lorsqu'ils tentent d'identifier et de poursuivre les délinquants sexuels. Surtout, la prévention du crime devrait toujours être l'objectif principal des organismes d'application de la loi.

[Français]

Bien souvent, les crimes de nature sexuelle peuvent provoquer un traumatisme irréparable chez les victimes. Certaines victimes ressentiront les conséquences du crime pendant le reste de leur vie. Voilà pourquoi aucun effort ne doit être ménagé pour réduire le risque que de tels crimes se produisent.

La GRC croit que le Registre des délinquants sexuels est utile et qu'il peut faire progresser les enquêtes sur les crimes sexuels, voire même prévenir les crimes dans certains cas. À notre avis, le projet de loi S-2 déposé par le gouvernement fédéral est porteur d'une série de modifications importantes qui permettront de remédier à ces problèmes.

[Traduction]

**Le vice-président :** Merci, monsieur Nezan.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Ma première question s'adresse aux représentants de la Sûreté du Québec. Au Québec, l'enquête qui a vraiment marqué les annales des cas de disparition, c'est celle de Cédrika Provencher, dans laquelle la Sûreté du Québec a investi beaucoup de ressources financières.

D'abord, est-ce que le registre sous sa forme actuelle a été utilisé? En quoi vous a-t-il été utile? Et si les modifications au projet de loi S-2 avaient été en vigueur à l'époque de la disparition de la petite Provencher, quelles avaient été les chances de résoudre ce cas par rapport au registre actuel?



**Mr. Lavigne:** With regard to the first question, we consulted the registry exhaustively. With respect to that incident, we went looking for the sex offenders entered in the registry, and we checked their sexual behaviour with Salvac to assist investigators in targeting and prioritizing the individuals we could investigate.

We absolutely started from scratch. We found a bicycle with no details on individuals. I would say that, within a very large radius, all sex offenders who were registered were checked. Once again with the assistance of behavioural analysis and profilers who belong to the same criminal service. So every effort was made.

As for the second question, if the amendments under Bill S-2 had been in place, I could not tell you what the chances of solving the case would have been because it was an isolated act. We were reacting to a criminal act. It would therefore be highly hypothetical to answer you that it could have helped or not.

**Senator Boisvenu:** Correct me if I am wrong, but the Sûreté du Québec investigated one vehicle for quite a long time.

**Mr. Lavigne:** That is correct, yes, among other things.

**Senator Boisvenu:** So if I understand correctly, for you the concept of vehicle registration in the Sexual Predators Registry is important?

**Mr. Lavigne:** That is correct. You are reminding me of the fact that one vehicle was indeed targeted, investigated and received media coverage. The check was done by Salvac, but if it had been entered in the Sex Offender Registry, that would have led us to conduct a check.

Even though that was subsequently done, it was more exhaustive to check to see whether one of the registered sex offenders had that type of vehicle in his possession or not. That was done, but I must say that the investigation was much longer, much tougher and more exhaustive.

**Senator Boisvenu:** My last question is for the RCMP representatives. Bill S-2 would enable the correctional system to provide information to the registrar in the event sexual predators are released. It is said that the act "would enable". Should we not make it an obligation instead?

[English]

**Mr. Nezan:** The lack of communication between the federal correctional service and the national sex offender registry has been identified to us by our centres over the last number of years. It has posed a problem for us in administering and enforcing the act. We have had to devise secondary systems to figure out exactly when an offender is being released.

**M. Lavigne :** En ce qui concerne la première question, nous avons consulté le registre de façon exhaustive. En termes de circonférence de l'événement, on est allés chercher les délinquants sexuels enregistrés au registre, on a vérifié leur comportement sexuel avec le Salvac afin d'aider les enquêteurs à cibler et à prioriser les personnes qu'on pouvait enquêter.

On ne partait absolument de rien. On a retrouvé une bicyclette sans aucun détail relatif à des individus. Je vous dirais que sur un rayon très large, tous les délinquants sexuels qui étaient enregistrés ont été vérifiés, encore une fois avec l'assistance de l'analyse du comportement et les profileurs qui sont sous le même service de criminalistique. Donc tout a été mis en œuvre.

Pour ce qui est de la deuxième question, si les amendements du projet de loi S-2 avaient été mis en place, je ne pourrais pas vous dire quelles auraient été les chances de résoudre le cas parce qu'il s'agit d'un acte isolé. On était en réaction à un acte criminel. Il serait donc très hypothétique de vous répondre que cela aurait pu aider ou pas.

**Le sénateur Boisvenu :** Corrigez-moi si j'ai tort, mais la Sûreté du Québec a enquêté assez longtemps sur un véhicule.

**M. Lavigne :** C'est exact, oui, entre autres.

**Le sénateur Boisvenu :** Donc si je comprends bien, pour vous le concept d'enregistrement de véhicules dans le Registre des prédateurs sexuels est important?

**M. Lavigne :** C'est exact. Vous ramenez à ma mémoire le fait qu'effectivement, un véhicule a été ciblé, enquêté et médiatisé. La vérification a été faite par le Salvac, mais si elle avait été enregistrée au Registre des délinquants sexuels, cela nous aurait amenés à vérifier.

Même si cela a été fait par la suite, c'était plus exhaustif de vérifier si un des délinquants sexuels enregistrés avait eu en sa possession ou non ce genre de véhicule. Cela a été fait, mais je dois dire que l'enquête a été beaucoup plus longue, plus ardue et plus exhaustive.

**Le sénateur Boisvenu :** Ma dernière question s'adresse aux représentants de la GRC. Le projet de loi S-2 permettrait au système carcéral de fournir de l'information au registraire dans le cas où des prédateurs sexuels sont remis en liberté. On dit bien que la loi « permettrait ». Est-ce qu'on ne devrait pas plutôt en faire une obligation?

[Traduction]

**M. Nezan :** Cela fait déjà plusieurs années que nos centres nous ont signalé l'absence de communication entre le Service correctionnel fédéral et le Registre national des délinquants sexuels. Cela nous pose un problème lorsqu'il s'agit d'administrer et d'appliquer la loi. Nous avons été obligés de mettre sur pied des systèmes secondaires pour calculer avec précision le jour auquel un délinquant donné est remis en liberté.

I can say that we did identify that gap in service delivery and our ability to manage the system, and a remedy has been proposed in Bill S-2. If Bill S-2 is passed, I have no reason to believe that that communication will not be successful.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Going back again to the meaning of the word, in an enactment, what has meaning is the word. It currently states “would enable”. Do you agree with me that we learn more from the media that a dangerous sexual predator has been released than we learn from official services?

This leads me to say that, when a dangerous criminal is released, if the media learn about it, it is no doubt because information has been leaked from the inside because there is no exchange of information between police departments, the correctional system and the registrar.

I think that is a major problem. Should the act not require the correctional system instead to inform the registrar of the police department when a dangerous criminal is released?

[English]

**Mr. Nezan:** I think that will have to be a government policy decision. I would not entirely agree that there is an absence of total communication between the correction services and the police. It is just with the national sex offender registry. We are excluded from this loop. There is communication with respect to corrections and the police concerning offenders, but not for the national sex offender registry purposes.

Concerning whether or not it should be mandatory as opposed to just the authority to do so is a question for the minister and not us.

**Senator Baker:** However, it would assist you if you had the information, would it not?

**Mr. Nezan:** Without a doubt. We need that information and, as I indicated earlier, I have no reason to believe that we will not get it if this bill passes.

**Senator Baker:** I have a general question for you. If you want someone's criminal record or the conditions imposed upon them after release, the courts of each province hold the records of individuals who are prosecuted in that province. If a defence attorney were to apply for someone's criminal record, they would get it in that jurisdiction. However, the Crown would get what is on CPIC. CPIC covers the entire nation.

I believe there is a second data base apart from CPIC which contains what you call “source material” on certain people. The question is this: I thought you had everything on CPIC. That was my belief and I think many people believe that. Are you telling us that you do not have everything on CPIC?

Je peux affirmer que nous avons constaté une lacune dans la prestation des services et notre capacité à gérer le système et que le projet de loi S-2 propose un remède qui comblerait cette lacune. Si le projet de loi S-2 est adopté, je n'ai aucune raison de croire que cette communication ne pourrait s'établir.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je reviens encore au sens du mot. Dans un texte de loi, ce qui a du sens c'est le mot. Actuellement on dit « permettrait ». Êtes-vous d'accord avec moi qu'on apprend davantage par les médias qu'un prédateur sexuel dangereux a été libéré qu'on l'apprend des services officiels?

Cela me fait dire que lorsqu'un criminel dangereux est libéré, si les médias l'apprennent, c'est sans doute parce qu'il y a de l'information qui fuit de l'intérieur parce qu'il n'y a pas d'échange d'information entre les corps policiers, le système carcéral et le registraire.

Cela m'apparaît être un problème majeur. Est-ce que la loi ne devrait pas plutôt obliger le système carcéral à informer le registraire ou le corps policier lorsqu'un criminel dangereux est libéré?

[Traduction]

**M. Nezan :** Je pense qu'il faudrait que ce soit le gouvernement qui adopte une politique en ce sens. Je n'irais pas jusqu'à dire que les services correctionnels et les services de police ne communiquent pas du tout. Cela concerne uniquement le registre national des délinquants sexuels. Nous n'avons pas accès à cette base de données. Les services correctionnels et les services de police communiquent entre eux au sujet des délinquants, mais pas aux fins du Registre national des délinquants sexuels.

La question de savoir si cela devrait être obligatoire ou simplement facultatif est une question qui relève du ministre et non pas de nous.

**Le sénateur Baker :** Il serait toutefois utile pour vous de posséder cette information, n'est-ce pas?

**M. Nezan :** Sans aucun doute. Nous avons besoin de cette information et comme je l'ai mentionné plus tôt, je n'ai aucune raison de croire que nous ne l'obtiendrons pas si ce projet de loi est adopté.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais vous poser une question générale. Si vous voulez obtenir le casier judiciaire d'un délinquant ou les conditions dont est assortie sa mise en liberté, vous savez que les tribunaux des différentes provinces possèdent les dossiers des personnes qui ont fait l'objet de poursuites dans la province. Si un avocat de la défense demande le casier judiciaire d'une personne donnée, il pourrait l'obtenir dans sa province. Cependant, la Couronne peut avoir accès à tout ce que contient le CIPC. Le CIPC couvre l'ensemble du pays.

Je pense qu'il existe une autre base de données en plus du CIPC qui contient ce que l'on peut appeler les « documents sources » concernant certaines personnes. Voilà ma question. Je pensais que le CIPC contenait tous ces renseignements. C'était ce que je croyais et je crois que je ne suis pas le seul à le faire. Affirmez-vous qu'il n'y a pas tout dans le CIPC?



**Mr. Nezan:** CPIC is not my area of expertise. I am speaking here for the national sex offender registry. Certainly, the data contained on the national sex offender registry data base are not on CPIC.

**Senator Baker:** This bill will apply only to persons who are convicted, or found not criminally responsible because of a mental disorder, after the coming into force of this bill. The original bill that was referenced earlier that came into effect December 15, 2004, had a provision in it that applied to everyone who was under sentence at the time of the coming into force of the act. However, then it had a clause that said “you have to do this within one year of the coming into force of the act.”

This bill does not do that. This bill just says it will apply after this law is proclaimed and after it comes into force.

In terms of a scale, some of your “worst” offenders will escape capture under this legislation if the conviction was entered prior to the coming into force of this act. Do you believe that what was contained in the original bill back in December 2004 would be a much better system, but without the restricted one year of application?

**Mr. Nezan:** As government officials, we participated in a working group that was described by Mary Campbell last week. The obstacles, impediments and challenges the RCMP and law enforcement have had administering this act were proffered during those discussions.

The specific recommendations we made on behalf of the RCMP constitute advice to the minister. I think you are moving into that area, senator, so I am not sure I can comment on that, specifically. However, if I could talk from a practical, philosophical and a law enforcement point of view, it definitely would be an advantage to have every convicted sex offender in a data base because that is the purpose of a data base.

However, there are practical implications there. Again, we have not done the analysis, but that would involve perhaps tens of thousands of offenders that the police would have to identify, serve documentation to, and load them onto the data base. Therefore, there are some logistical issues associated with that idea.

**Senator Baker:** Money.

**Mr. Nezan:** Resources.

**Senator Baker:** You are convicted of a criminal offence under the Criminal Code and your condition of release is that you are on probation and you have various conditions that you must abide by. The same thing applies to judgments that are made under this act. Someone could be forbidden, for example, to use illegal drugs, drink alcohol, be in a place where alcohol is served, and so on.

**M. Nezan :** Je ne suis pas un spécialiste du CIPC. Je parle ici du Registre national des délinquants sexuels. Je peux affirmer que les données figurant dans la base de données du Registre national des délinquants sexuels ne se retrouvent pas dans le CIPC.

**Le sénateur Baker :** Ce projet de loi va s'appliquer uniquement aux personnes qui ont été condamnées ou déclarées non criminellement responsables pour cause de troubles mentaux, après l'entrée en vigueur du projet de loi. Le projet de loi initial dont nous avons parlé il y a un instant et qui est entré en vigueur le 15 décembre 2004, contenait une disposition qui le rendait applicable à toute personne qui purgeait une peine au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Il contenait également une autre disposition qui énonçait « Il faut le faire dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la loi. »

Ce projet de loi-ci ne le fait pas. Le projet de loi mentionne uniquement qu'il va s'appliquer une fois la loi entrée en vigueur par proclamation.

Si l'on pense à une échelle, il y a des délinquants « très violents » qui ne seront pas visés par ce projet de loi, si leur condamnation a été enregistrée avant l'entrée en vigueur de la loi. Pensez-vous que les dispositions que contenait le projet de loi initial de décembre 2004 créeraient un système bien plus efficace si l'on omettait celle qui impose une limite d'un an?

**M. Nezan :** Nous avons participé en qualité de représentants du gouvernement au groupe de travail dont a parlé Mary Campbell la semaine dernière. Les obstacles, les entraves et les difficultés que la GRC et les services de police ont éprouvées dans l'administration de cette loi ont été mentionnés au cours de ces discussions.

Les recommandations que nous avons présentées au nom de la GRC sont en fait des avis transmis au ministre. Je pense que vous vous approchez de ce domaine, monsieur le sénateur, et je ne suis pas certain de pouvoir faire des commentaires à ce sujet. Cependant, si je me place d'un point de vue pratique, philosophique et axé sur l'application de la loi, je dirais qu'il serait souhaitable que tous les délinquants sexuels condamnés figurent dans une base de données parce que c'est la raison d'être des bases de données.

Il y a toutefois des répercussions concrètes à une telle suggestion. Là encore, nous n'avons pas effectué d'analyse, mais cela voudrait dire que les services de police devraient identifier des dizaines de milliers de délinquants, leur signifier des documents et verser les renseignements les concernant dans la base de données. Cette idée pose donc certaines difficultés logistiques.

**Le sénateur Baker :** De l'argent.

**M. Nezan :** Des ressources.

**Le sénateur Baker :** Vous êtes condamné d'une infraction pénale au terme du Code criminel et vous êtes libéré sur probation, assortie de certaines conditions. La même chose s'applique aux jugements rendus aux termes de cette loi. Le tribunal pourrait interdire à l'accusé de consommer des drogues illégales, de l'alcool, de se trouver dans un endroit où l'on sert de l'alcool, par exemple.

There is usually a provision in the conditions that you agree that, upon release, a police officer can come and visit you at any time and test you to see if you violated those conditions. That is seen as a requirement in certain police forces, and they regularly go around checking to see if people are satisfying the requirements of their probation.

The same effect you have is not present in this bill because it only applies to people who are convicted. What do you have to say about that?

If someone is released on probation with very strict conditions, people normally expect the police would make regular checks on those people.

**Mr. Nezan:** That is a separate process, senator. The national sex offender registry was created with a specific purpose in mind. We are guided by the Sex Offender Information Registration Act, which I am confident you are intimately familiar with. The information we can put into the registry is strictly prescribed. We could not enter things like the conditions of a probation. This is a separate issue altogether according to the legislation.

Therefore, I cannot speak to what the practices are across the country with respect to probation orders. In the RCMP, I know that different jurisdictions, depending on priorities, might do some checks on people to see if they are adhering to their probation conditions, but that is an area completely outside of the NSOR.

**Senator Baker:** To conclude, do any of the other witnesses have an opinion about a possible amendment to the legislation that would apply to all those persons under sentence and the coming into effect of this act, so that it would apply to someone who had a sentence 20 years ago but who is still under probation or under conditions? Do any of you have an opinion or would you rather stay away from it?

[Translation]

**Mr. Lavigne:** It is still the same position. You cannot be opposed to virtue. We would get them all; we would really be pleased and happy. It is a police officer's job to prevent that. Is that possible? Anything is possible. Are we likely to be able to get them all? Not very likely. It is a matter of resources and time and that includes a lot of people in the process.

You cannot be opposed to virtue, but it could be difficult.

[English]

**Leo O'Brien, Officer in Charge, Behavioural Sciences Branch, Royal Canadian Mounted Police:** I would like to reinforce what Captain Lavigne already said. In the ideal world, that would be the ideal way to go. However, as you know, the RCMP and other police forces across the country are very strapped for resources. If you are thinking of going back, how far back do you go? How many sex offenders are we talking about? There would probably be hundreds of thousands.

Les conditions comprennent habituellement une disposition selon laquelle vous acceptez, après la mise en liberté, qu'un policier vienne vous voir chez vous à l'improviste et vérifie si vous respectez bien ces conditions. Certains services de police voient là une obligation et les policiers vérifient régulièrement si les condamnés remis en liberté respectent les conditions de leur probation.

Le projet de loi ne permet pas de genre de choses, parce qu'il s'applique uniquement aux condamnés. Qu'en pensez-vous?

Lorsqu'une personne est libérée sous probation avec des conditions très strictes, les gens s'attendent normalement à ce que les policiers vérifient si ces conditions sont respectées.

**M. Nezan :** C'est un processus distinct, sénateur. Le Registre national des délinquants sexuels a été créé avec un objectif précis. Nous sommes guidés par la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, que vous connaissez très bien, j'en suis sûr. Les renseignements qui peuvent être versés dans le registre sont strictement limités. Nous ne pourrions pas enregistrer des choses comme les conditions d'une probation. C'est un aspect tout à fait distinct d'après cette loi.

C'est pourquoi je ne peux pas vous parler des pratiques adoptées dans les différentes régions du Canada au sujet des ordonnances de probation. Pour ce qui est de la GRC, je sais que différentes provinces, en fonction des priorités, vérifient parfois que les condamnés remis en liberté respectent les conditions de leur probation, mais c'est un domaine qui ne concerne absolument pas le RNDS.

**Le sénateur Baker :** Pour terminer, est-ce que les autres témoins ont une opinion au sujet de la possibilité de modifier le projet de loi pour qu'il s'applique à toute personne en train de purger une peine au moment de l'entrée en vigueur de cette loi, de sorte qu'il viserait la personne qui a été condamnée il y a 20 ans, mais qui est encore visée par une ordonnance de probation ou qui doit respecter des conditions? Voulez-vous donner votre opinion sur ce point ou préférez-vous vous abstenir?

[Français]

**M. Lavigne :** Cela reste encore le même discours. On ne peut pas être contre la vertu. On les aurait tous, on serait super content et heureux. C'est le travail d'un policier de prévenir cela. Est-ce possible? Tout est possible. Est-ce probable de réussir à tous les avoir? C'est peu probable. C'est une question de ressources, de temps et cela inclut beaucoup de personnes dans le processus.

On ne peut pas être contre la vertu, mais cela pourrait être difficile.

[Traduction]

**Leo O'Brien, officier responsable, Sous-direction des sciences de comportement, Gendarmerie royale du Canada :** J'aimerais appuyer ce qu'a déjà dit le capitaine Lavigne. Dans un monde idéal, ce serait la façon idéale de procéder. Cependant, comme vous le savez, la GRC et les autres services de police du Canada ont des ressources limitées. Si vous pensez à remonter en arrière, jusqu'à quand le feriez-vous? De combien de délinquants sexuels parlons-nous? Il y en aurait probablement des centaines de milliers.



It is a question of money and resources. In the ideal world, we would like to see that, but we have to deal with reality and practicality.

**Senator Baker:** Mr. O'Brien is in case law many times when he was an RCMP officer in Labrador.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** You seem to be telling us that retroactivity would require a lot of resources. If the bill is passed in June, all previously convicted criminals will be subject to it. However, we risk releasing dangerous criminals, those who did not undergo any rehabilitation programs in prison, those who show no remorse, and thus individuals who present a very high risk of reoffending.

For those criminals, those who the National Parole Board is convinced will reoffend, should there not be an obligation to enter them in the registry before they leave the penitentiary?

[English]

**Mr. Nezan:** As a policeman I agree. We want to have the most robust tool at our disposal to help prevent and solve crimes. I hate to rehash old arguments, but it does come down to a number of resources. I do not have figures to suggest how many offenders that would entail, how much work would be involved, and if we have the resources to respond to do that.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** We know that 50 per cent of incarcerated criminals take no rehabilitation programs and 40 per cent of inmates in federal prisons have criminal histories. On the one hand, we are providing police officers with tools to deal with these criminals more effectively. However, we would be releasing them without a minimum amount of information concerning them to ensure better public safety.

Consequently, would it not be logical for known dangerous criminals whose names and personal information we have to be entered in the registry?

**Mr. Nezan:** That would obviously be logical.

[English]

It is whether or not we have the resources to do it but certainly it is logical that, if the registry is going to house information on convicted sex offenders, it would be advantageous to have the most dangerous convicted sex offenders populate that registry. Again, we are not aware of how much work would be involved or how many numbers we are talking about.

C'est ni une question de fonds et de ressources. Dans un monde idéal, nous aimerions avoir cette possibilité, mais nous devons accepter la réalité et ses impératifs.

**Le sénateur Baker :** M. O'Brien a figuré dans de nombreuses décisions judiciaires lorsqu'il était agent de la GRC au Labrador.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Vous semblez nous dire que la rétroactivité demanderait beaucoup de ressources. Si le projet de loi est adopté en juin, tous les criminels condamnés avant sont assujettis au projet de loi. Toutefois, on risque de libérer des criminels dangereux, ceux qui n'ont pas fait de programme de réhabilitation en prison, ceux qui ne manifestent aucun remords; donc des personnes ayant un risque de récidive très élevé.

Pour ces criminels, ceux pour qui la Commission de libération conditionnelle est convaincue qu'il y aura récidive, ne devrait-il pas y avoir l'obligation d'être enregistré au registre avant de quitter le pénitencier?

[Traduction]

**M. Nezan :** En tant que policier, je suis d'accord avec vous. Nous voulons disposer d'outils efficaces pour pouvoir empêcher les crimes et les résoudre. Je n'aime pas revenir sur les mêmes arguments, mais c'est en fait une question de ressources. Je n'ai pas de chiffres concernant le nombre de délinquants qui seraient concernés, du travail que cela exigerait et ni de l'existence de ressources pour effectuer cette tâche.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Nous savons que 50 p. 100 des criminels incarcérés ne participent à aucun programme de réhabilitation, et 40 p. 100 des détenus dans les prisons fédérales ont des antécédents criminels. D'une part, nous donnons des outils aux policiers pour mieux encadrer ces criminels. Or, nous les mettrions en liberté sans garder un minimum de données à leur sujet pour assurer une meilleure sécurité de la population.

Par conséquent, est-ce qu'il ne serait pas logique que les criminels réputés dangereux et dont on possède les noms et coordonnées soient inscrits au registre?

**M. Nezan :** Il est sûr que c'est logique.

[Traduction]

Cela dépend donc de l'existence de ressources, mais il me paraît tout à fait logique que les délinquants sexuels les plus dangereux soient inscrits dans ce registre qui est destiné à contenir des renseignements au sujet des délinquants sexuels condamnés. Encore une fois, nous ne savons pas quelle serait l'ampleur de cette tâche et nous ne connaissons pas non plus le nombre de personnes qui seraient touchées.

*[Translation]*

**Mr. Dagenais:** As I mentioned in my presentation, additional resources will be required to ensure that these people comply with their release conditions. I will refer you to a brief submitted by the Canadian association in which it is stated that the bill should even be retroactive.

In my opinion, the bill, once adopted, should be retroactive to ensure that all individuals charged with sex offences are entered in the registry. Resources will obviously be necessary. However, crime is on the rise and people report it more readily and more quickly. We should therefore ensure that conditions are complied with.

If you will allow me one comment, the registry should be updated in cases where, for example, a repeat offender or a person who has been convicted changes vehicles. It is important for police officers on duty to be able to recognize sexual predators if they see them driving their vehicles.

**Mr. Lavigne:** By referring to sex offenders at high risk of reoffending, the measure provided for close supervision for one year. However, that period has been increased to two years. But if nothing happens in that two-year period, that is the way it is.

**Senator Angus:** Police officers here will agree that, despite the restrictions and having regard to resources, the act will provide a working tool in your tough field.

The minister appeared before our committee last week to present this bill. At that time, he stated, based on the information he had, that the registry included only 42 per cent of sex offenders. He emphasized that that figure was based on the information that had been provided to him.

In your view, is that figure correct? Based on your knowledge, does that 42 per cent figure seem reasonable to you? I also wonder why we are missing 58 per cent.

*[English]*

**Mr. Nezan:** I can tell you that we provided some of those figures and we are at the RCMP headquarters with the national policy centre. The act is administered and enforced by each province and territory. The numbers that the centres have reported to us were consistent with about 60 per cent of eligible offenders. People who were convicted of the designated offence were actually receiving a form 52 order. That varied from province to province. Some areas performed better than others, so we engaged our research and development branch to conduct a statistical analysis. It was their finding that about 58 per cent of eligible offenders were getting a form 52. That finding was consistent with what some of our centres were reporting to us.

There is a myriad of reasons why people were not getting a form 52, and some early on had to do more with just pure human error. The prosecutors, through pressures of time and workload,

*[Français]*

**M. Dagenais :** Tel que je l'ai mentionné dans ma présentation, il faudra des ressources supplémentaires pour s'assurer que ces gens respectent leurs conditions de libération. Je vous référerai à un mémoire déposé par l'association canadienne où il était mentionné que le projet de loi devrait même être rétroactif.

À mon avis, le projet de loi, une fois adopté, devrait être rétroactif pour faire en sorte que toutes les personnes accusées de crime à caractère sexuel soient inscrites au registre. Des ressources seront évidemment nécessaires. Toutefois, le crime est en effervescence et les gens le dénoncent plus facilement et plus rapidement. On devrait donc s'assurer que les conditions soient respectées.

Vous me permettez un commentaire. Le registre devrait être mis à jour dans les cas où, par exemple, un récidiviste ou une personne reconnue coupable change de véhicule. Il est important que le policier en fonction soit en mesure de reconnaître le prédateur sexuel s'il le voit passer au volant de son véhicule.

**M. Lavigne :** En faisant allusion aux délinquants sexuels à haut risque de récidive, la mesure prévoyait une surveillance étroite pendant un an. Or, cette période est passée à deux ans. Toutefois, s'il n'arrive rien dans cette période de deux ans, il en est ainsi.

**Le sénateur Angus :** Les policiers ici présents seront d'accord que malgré les restrictions et compte tenu des ressources, la loi viendra s'ajouter comme outil de travail dans votre domaine difficile.

Le ministre a comparu la semaine dernière devant notre comité pour nous présenter ce projet de loi. Il a alors affirmé, d'après les renseignements dont il disposait, que le registre ne comprend que 42 p. 100 des délinquants sexuels. Il a souligné que ce chiffre se basait sur les données qu'on lui a fournies.

À votre avis, ce chiffre est-il exact? Selon vos connaissances, ce chiffre de 42 p. 100 vous semble-t-il raisonnable? D'autre part, je me demande pourquoi il nous manque 58 p. 100.

*[Traduction]*

**M. Nezan :** Je peux vous dire que nous avons communiqué une partie de ces chiffres et nous travaillons au quartier général de la GRC pour le Centre national de politiques. Ce sont les provinces et les territoires qui administrent et mettent en œuvre cette loi. Selon les chiffres que nous ont communiqués les différents centres, 60 p. 100 environ des délinquants susceptibles d'être inscrits au registre le sont. Les accusés condamnés pour une infraction désignée reçoivent une ordonnance selon le formulaire 52. Cette pratique varie d'une province à l'autre. Les résultats sont parfois meilleurs dans certaines régions. Nous avons donc demandé à notre Direction de la recherche et du développement d'effectuer une analyse statistique. Ils ont constaté qu'environ 58 p. 100 des condamnés susceptibles d'être inscrits recevaient un formulaire 52. Cette conclusion est conforme aux chiffres que nous ont transmis certains de nos centres.

Il existe toutes sortes de raisons pour lesquelles les condamnés ne reçoivent pas le formulaire 52 et certaines de ces raisons n'étaient pas, au départ, de simples erreurs humaines. Les poursuivants, à



et cetera, had forgotten or did not ask. We do know it did form part of some plea bargains. There are a number of reasons it did not happen.

I would have hoped it would have gotten better from 2004 to 2009, but when we look at the statistics from year to year as to how many form 52s are being ordered they were fairly consistent from 2005 on, which was the first full calendar year that we could measure these, and it is about 2,200 per year. In our estimation, even though the assessment of the 60 per cent versus 40 per cent was made about two years ago, the numbers have not changed.

**Senator Angus:** In your opinion, will this law help to improve those numbers, or is that quite independent of the provisions in this bill?

**Mr. Nezan:** If the automatic inclusion model is adopted on a federal level, I think it would be a significant improvement and the numbers will significantly rise.

**Senator Angus:** I understand that you, as you said in your opening comment, are in charge of this national NSOR register.

[Translation]

That comes under the RCMP and does not concern you, or am I mistaken? I would like to know how you cooperate.

[English]

**Mr. Nezan:** We are responsible, from the national policy centre, and also the Sex Offender Information Registration Act mandates our role to maintain the data base. The data base, which is located in Ottawa, is under our stewardship, but in each province and territory a provincial centre has been established and law enforcement in each jurisdiction is responsible for managing the program within their area.

**Senator Angus:** On that, I want to be sure I understand. I had understood before, perhaps wrongly, that these 14 regional centres were GRC or RCMP outposts, but are they not?

**Mr. Nezan:** Just in two instances — in Ontario, the Ontario Provincial Police are responsible for the program, and in Quebec the Sûreté du Québec, but for all other provinces and territories it is the RCMP.

[Translation]

**Mr. Lavigne:** In Quebec, this is the responsibility of the Sûreté du Québec. Ontario, instead of creating its own registry, adheres to the federal registry. In the 2000s, at the Sûreté du Québec, the Police Act established the service levels based on the number of persons living in the urban centres. At the national level, for both

cause de contraintes de temps et de travail, oublient de le faire ou ne posent pas la question. Nous savons que l'inscription est parfois prise en compte au cours des marchandages de plaidoyer. Il y a toutes sortes de raisons pour lesquelles cela ne se fait pas.

J'aurais espéré que la situation s'améliore entre 2004 et 2009, mais lorsque nous avons regardé les chiffres annuels, pour savoir combien de formulaires 52 avaient été distribués, nous avons constaté qu'ils étaient assez semblables à partir de 2005, qui est la première année civile pendant laquelle nous avons pu obtenir ces chiffres et cela représente environ 2 200 formulaires par an. D'après nos approximations, le pourcentage de 60 et 40 p. 100 ont été calculés à partir des chiffres d'il y a deux ans, mais ces chiffres n'ont pas changé depuis.

**Le sénateur Angus :** À votre avis, est-ce que ce projet de loi va aider à améliorer ces chiffres ou est-ce que cela est tout à fait indépendant des dispositions du projet de loi?

**M. Nezan :** Si le gouvernement fédéral adoptait un modèle prévoyant l'inscription automatique, je pense que cela constituerait une grande amélioration et que ces chiffres augmenteraient sensiblement.

**Le sénateur Angus :** Je crois que, comme vous l'avez dit dans votre déclaration préliminaire, vous êtes responsable du Registre national des délinquants sexuels.

[Français]

Cela découle de la GRC et ne vous concerne pas, ou est-ce que je me trompe? J'aimerais savoir de quelle façon vous coopérez.

[Traduction]

**M. Nezan :** Nous en sommes responsables; c'est le centre national des politiques, et il y a aussi la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels qui nous confie la tâche d'administrer la base de données. Cette base de données est située à Ottawa et relève de nous, mais il y a dans chaque province et territoire un centre provincial et les services de police des territoires et des provinces sont chargés d'administrer ce programme dans leur région.

**Le sénateur Angus :** J'aimerais être sûr de bien comprendre cet aspect. J'avais compris, peut-être à tort, que ces 14 centres régionaux étaient des centres de la GRC ou de la RCMP, mais ce n'est pas le cas?

**M. Nezan :** Il n'y a que deux cas — en Ontario, la Police provinciale de l'Ontario est responsable du programme et au Québec, c'est la Sûreté du Québec — mais pour toutes les autres provinces et les territoires, c'est la GRC.

[Français]

**M. Lavigne :** Au Québec cette question est du domaine de la Sûreté du Québec. L'Ontario, au lieu de créer son propre registre, a adhéré au registre fédéral. Dans les années 2000, à la Sûreté du Québec, la Loi sur la police établissait les niveaux de services selon le nombre de personnes vivant dans les agglomérations. Au

sexual predators and other offenders, it was determined that the Sûreté du Québec would keep those kinds of registries. That is why the sex offender registry is managed by the Sûreté du Québec.

[English]

**Mr. O'Brien:** We are the national policy centre, so we work closely with the SQ, the OPP and the other 12 RCMP centres. As Mr. Nezan said, the legislation says that the data base is to be maintained by the RCMP. Our informatics people look after it and we work with them to develop, build and maintain it.

If Mr. Lavigne has a question in Quebec, he may call the national policy centre, and we would provide guidance and advice with regard to a policy issue, or we would go to our legal affairs department to get an interpretation on a legal issue and provide that advice to the various centres.

[Translation]

**Senator Angus:** The figures from the regions are filed with Ottawa and everything is computerized.

Mr. Lavigne, in Quebec, you can access the data from British Columbia through headquarters.

**Mr. Lavigne:** Exactly. The best part is that we are the only ones who record them and question them. That is how the identification of offenders is preserved through a single location. We have 167 registration points in Quebec, that is all the police departments in Quebec. We manage and receive information for all offender registration files. When they are registered and orders are filed, we get them, we monitor them and we also monitor non-compliance rates; that is at only one location. We monitor them and we try to find them so that they are registered.

**Senator Angus:** So if I understand correctly, you can assure us that the system is currently working well across the country, with financial resource restrictions.

**Senator Joyal:** Mr. Dagenais, you referred to the lack of resources in your presentation. Mr. Manseau, in your brief, you say, on page 3:

On this point, we wonder whether there might eventually be more work involved as a result of these measures and their consequences.

[English]

Mr. Nezan, you make the same kind of judgment on the lack of resources today for the objective of this and other bills.

Yesterday, the Canadian Press quoted Charles Momy, President of the Canadian Police Association, whom I am sure you gentlemen know, as saying:

niveau national, qu'il s'agisse de prédateurs sexuels ou d'autres délinquants, on a déterminé que la Sûreté du Québec tiendrait de tels registres. C'est pourquoi le registre des délinquants sexuels est géré par la Sûreté du Québec.

[Traduction]

**M. O'Brien :** Nous sommes au centre national des politiques, de sorte que nous travaillons étroitement avec la SQ, la PPO et les 12 autres centres de la GRC. Comme l'a dit M. Nezan, la loi confie à la GRC l'administration de la base de données. Nos spécialistes en informatique s'en occupent et nous travaillons avec eux pour la développer et la préserver.

Si M. Lavigne a une question au Québec, il peut appeler le Centre national des politiques, et nous pouvons fournir des conseils au sujet d'une question de politique ou alors nous nous adressons à notre service des affaires juridiques pour obtenir une interprétation sur une question juridique et fournir ce conseil aux divers centres.

[Français]

**Le sénateur Angus :** Les données des régions sont déposées à Ottawa et tout est informatisé.

Monsieur Lavigne, au Québec, vous pouvez avoir accès aux données de la Colombie-Britannique, par l'entremise de la centrale.

**M. Lavigne :** Exactement. La beauté de la chose est que nous sommes les seuls à les enregistrer et à les questionner. C'est là que l'identification des délinquants est préservée par un seul point de chute. Nous avons 167 points d'enregistrement au Québec, donc tous les corps de police au Québec. Nous gérons et recevons l'alimentation de tous les dossiers d'enregistrement des délinquants. Lorsqu'ils s'enregistrent et que des ordonnances sont déposées, on ne les manque pas. On les suit et on suit aussi les taux de non-conformité, c'est à une seule. On les suit et on essaie de les trouver pour qu'ils s'enregistrent.

**Le sénateur Angus :** Donc si je comprends bien, vous pouvez nous assurer qu'actuellement, le système fonctionne bien à travers le pays, avec des restrictions des ressources financières.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Dagenais, vous avez fait référence au manque de ressource dans votre présentation. Monsieur Manseau, dans votre mémoire, à la page 3, vous dites :

À ce sujet, nous nous interrogeons sur un éventuel surcroît de travail que ces mesures pourraient entraîner et leurs conséquences.

[Traduction]

Monsieur Nezan, vous faites le même genre d'affirmation au sujet du manque de ressources aujourd'hui pour pouvoir réaliser l'objet de ce projet de loi et ceux d'autres projets de loi.

Hier, La Presse canadienne a cité Charles Momy, président de l'Association canadienne des policiers, que vous connaissez, j'en suis sûr, qui a déclaré :



While local police services must respond to traditional law-enforcement issues, there is a greater requirement to put resources into aspects of policing which are broader in scope and are driven by national issues.

I want particularly to draw your attention to the following:

Changes in federal legislation, while providing important tools to law enforcement, often have significant costs associated with them which place significant pressures on local police budgets.

He concluded:

We hope to persuade the federal government that they need to be much more sensitive to the impact of their decisions and the financial burden they place on local governments and police organizations.

This is important to us because we are improving the tool box, but we are not increasing the number of people who can carry the tool box, so the tool box will stay in the warehouse.

Do you have any idea of how much money we are talking about? We can amend sections of the Criminal Code to make it more stringent in following up with criminals, but I understand that if you do not have the person power and the money, all the implications that will follow from the bills we were adopting in this committee —

[Translation]

We will be deluding ourselves. We are working on people's safety, but in practice that will stay on the shelf.

Do you have any idea of the additional workload the government's 17 bills amending the Criminal Code may represent?

[English]

**Mr. Nezan:** I cannot speak for the RCMP as a whole on the 17 bills. I can speak to the national sex offender registry. When I talked about resources earlier, my comment was about whether we would go back and identify all previously convicted sex offenders or those under sentence, of which there could be tens of thousands. That would be a resource challenge for us.

As to Bill S-2, the RCMP has sufficient resources to manage the NSOR program currently, and we are of the opinion that, with this bill, we will be able to continue to manage the program as it is written.

With an automatic inclusion model, there will be more records to manage and more offenders to register, so at some point there will be more stress on human resources and more people will be required to do that job.

Si les services de police locaux doivent s'attaquer aux problèmes traditionnels d'application de la loi, ils sont, à l'heure actuelle, plus fréquemment incités à utiliser leurs ressources dans des activités policières qui sont définies plus largement et influencées par les questions nationales.

Je tiens à attirer particulièrement votre attention sur ce qui suit :

Si les changements apportés aux lois fédérales fournissent des outils importants aux services de police, ces changements sont bien souvent associés à des coûts significatifs qui exercent de graves pressions sur les budgets des services de police locaux.

Il conclut :

Nous espérons convaincre le gouvernement fédéral d'être beaucoup plus sensible aux répercussions de ses décisions et au fardeau financier qu'elles imposent aux gouvernements et aux services de police locaux.

C'est un aspect qui est important pour nous, parce que nous fournissons les outils, mais nous n'augmentons pas le nombre de personnes qui emportent ces outils, de sorte qu'ils restent dans l'entrepôt.

Avez-vous une idée des crédits supplémentaires qu'il faudrait? Nous pouvons modifier des articles du Code criminel pour mieux suivre les criminels, mais je comprends que s'il vous manque du personnel et des fonds, toutes les répercussions qu'auront les projets de loi que nous adoptons ici...

[Français]

On va se bercer d'illusions. On travaille à la sécurité des personnes, mais en pratique, tout cela va rester sur les tablettes.

Avez-vous une idée de ce que peuvent représenter les 17 projets de loi du gouvernement qui amendent le Code criminel qui ont pour effet d'ajouter à votre charge de travail?

[Traduction]

**M. Nezan :** Je ne peux pas parler au nom de la GRC pour les 17 projets de loi. Je peux parler au sujet du Registre national des délinquants sexuels. Lorsque j'ai parlé plus tôt de ressources, je m'interrogeais sur la possibilité de remonter dans le temps et d'identifier tous les délinquants sexuels déjà condamnés ou tous ceux qui purgent des peines, et qui pourraient être des dizaines de milliers. Cela nous poserait un grave défi sur le plan des ressources.

Quant au projet de loi S-2, à l'heure actuelle, la GRC dispose de ressources suffisantes pour administrer le programme du RNDS, et nous estimons qu'avec ce projet de loi, nous pourrions continuer à administrer le programme sous sa forme actuelle.

Si nous adoptons le principe de l'inscription automatique, cela augmentera bien sûr le nombre des dossiers à gérer et celui des délinquants à inscrire, de sorte qu'à un moment donné, les ressources humaines seront davantage sollicitées et il faudra davantage de personnel pour effectuer ce travail.

Under the current scheme and in the foreseeable future, the RCMP can manage this NSOR program, but I cannot speak to the other bills to which you refer.

[Translation]

**Mr. Manseau:** Although I omitted the paragraph, the idea of downplaying the importance of additional resources was far from my mind. Mr. Dagenais talked about it and I talked about it again in the following paragraph.

With automatic registration and the new preventive aspect provided for, which may eventually result in additional queries in the registry, there will have to be an adjustment at some point, and that is virtually inevitable. Without that, the tool will be inadequate. That will eventually require resources; that is what we will have to see.

**Mr. Lavigne:** I cannot respond regarding the 17 amendments either. I have been at the Sûreté du Québec for 22 years and the beautiful thing about a police department is its ability to adjust and to prioritize mandates and requests received. Ultimately, if we need the resources, we will request them with the support of the people around us. However, when we have to respond, whether in a crisis or another situation, the Sûreté du Québec and all police departments, the beautiful thing is to adjust to those requests, to prioritize them, and after that we try to meet them where there are needs.

To respond to Bill S-2, no problem; we will deploy the efforts and people; we will find the resources, and we will see the utilization requests. We will evaluate and adjust.

**Mr. Dagenais:** It is always difficult to come up with figures. For example, we know that Quebec has received \$93 million over five years. To assist with cybercrime, I believe it is \$1.5 million, the fight against drugs, street gangs and so on. I agree with police officers must be in the field to enforce them and verify them. You also have to consider that the arrest of a sex offender results in its share of investigations and court proceedings. It is hard to quantify. To date, Quebec has nevertheless received \$93 million for five years.

For cybercrime, I believe \$1.5 million has been budgeted. So only a few million dollars would have to be budgeted. Adopting the bill isn't the only thing; we need a workforce in the field, people to verify it. Obviously, the more tools we have, the more staff we need.

**Senator Joyal:** A simple calculation is to start with the figure of 42 per cent of sex offenders who are currently in the registry. So we have to add 58 per cent. You have to increase the number of officers in the field to monitor the registry so that these persons are regularly reregistered.

If you do not increase the number of officers, you must double the number of officers you have to second from other functions so that this bill is really effective. Otherwise, we are deluding ourselves.

Avec le régime actuel et pour l'avenir prévisible, je pense que la GRC peut administrer le programme du RNDS, mais je ne peux pas parler pour les autres projets de loi auxquels vous avez fait référence.

[Français]

**M. Manseau :** Si j'ai omis le paragraphe, loin de moi l'idée de minimiser l'importance de ressources additionnelles. C'est que M. Dagenais en avait parlé et j'en ai reparlé au paragraphe suivant.

Effectivement, avec l'enregistrement automatique et avec le nouvel aspect préventif qui est prévu, ce qui peut amener éventuellement des interrogations additionnelles au registre, il va falloir s'ajuster à un moment donné, c'est presque inévitable. Sans cela, l'outil ne sera pas adéquat. Cela va nous prendre éventuellement les ressources, c'est ce qu'il faudra voir.

**M. Lavigne :** Je ne peux pas non plus répondre aux 17 amendements. Je suis à la Sûreté du Québec depuis 22 ans et la beauté d'un service de police, c'est sa capacité d'adaptation, et de prioriser les mandats et les demandes reçues. Au bout du compte, s'il nous faut les ressources on va le demander avec l'appui des gens autour. Par contre, lorsqu'on a à répondre, que ce soit une situation de crise ou autres, la Sûreté et tous les corps de police, la beauté c'est de s'adapter à ces demandes, de les prioriser et après cela on essaye de combler là où il y a des besoins.

Pour répondre au projet de loi S-2, aucun problème, on va y mettre les efforts et les gens, on va trouver les ressources, et on verra les demandes à l'utilisation. On évaluera et on s'ajustera.

**M. Dagenais :** C'est toujours difficile de chiffrer. À titre d'exemple, on sait que le Québec a reçu 93 millions de dollars pour cinq ans. Pour aider la cybercriminalité, je crois qu'il s'agit de 1,5 million de dollars, la lutte antidrogue, les gangs de rue, et cetera. Je suis d'accord avec vous qu'on donne les outils aux policiers. On améliore les projets de loi et les policiers doivent être sur le terrain pour les appliquer et les vérifier. Il faut aussi considérer que l'arrestation d'un délinquant sexuel amène sa dose d'enquêtes, de procédures à la cour. Il est difficile de quantifier. Jusqu'à présent, pour cinq ans, le Québec a reçu quand même 93 millions de dollars.

Pour la cybercriminalité, je pense qu'on a prévu 1,5 million de dollars. Donc il faudrait seulement prévoir quelques millions. Ce n'est pas tout d'adopter le projet de loi, on a besoin des effectifs sur le terrain, des gens pour le vérifier. Évidemment, plus on a d'outils, plus on a besoin d'effectifs.

**Le sénateur Joyal :** Un calcul très simple à faire est de partir du pourcentage de 42 p. 100 des délinquants sexuels qui sont actuellement dans le registre. Il faut donc en rajouter 58 p. 100. Vous devez augmenter le nombre d'officiers qui sont sur le terrain pour suivre le registre afin que ces personnes se réenregistrent régulièrement.

Si vous n'augmentez pas le nombre d'officiers, vous devez multiplier par deux le nombre d'officiers que vous aurez à détacher d'autres fonctions pour que ce projet de loi soit vraiment effectif. Autrement, on se berce d'illusions.



**Mr. Dagenais:** Senator Joyal, you took the words out of my mouth because I have been calling for additional strength since I have been president of the association.

We were talking about a minimum of 250 police officers, and we know that, in roughly the past five years, 50 have been added, and I have always said we are still lacking 200 police officers at the Sûreté du Québec. But perhaps with those 200 more police officers, we would manage, not to meet the demand, but at least to respond to it.

[English]

**Senator Joyal:** Mr. O'Brien, your title is puzzling. Your title is Officer in Charge, Behavioural Sciences Branch. What is the archetype of a pedophile offender? What is the profile of a pedophile? What group of persons happen to be pedophiles? You are in behavioural sciences, not me. That is why I am trying to get it from you.

**Mr. O'Brien:** That is true. I am in charge of behavioural sciences.

That is a difficult question. I am sure you know what a pedophile is. I have dealt with many investigations of people who are labelled as pedophiles. They are people who are sexually attracted to children.

Mr. Nezan is a certified criminal profiler. He might be better qualified to answer the question than I am.

**Mr. Nezan:** There is no typical profile. To begin with, the word "pedophile" is a clinical term and the clinical term to define a pedophile is someone who has a sexual preference for prepubescent children, generally accepted to be 13 and under. In our experience, however, most child molesters are not pedophiles. They are what we call situational offenders, who will prey on children for a number of reasons. It is not necessary that that child be their sexually preferred partner, but for a number of reasons such as opportunity, they may prey on children. The profile of a child molester, a rapist, a serial killer varies.

This is such a different group. I equate it to police officers — we all share commonalities amongst ourselves but we are unique individuals in our own right. It is the same with sex offenders. They are a broad group. I do not attach a profile to a pedophile. I am not qualified to talk about pedophiles. People like Dr. Fedoroff would be, because it is a clinical term.

Preferential sex offenders, those who have a sexual preference for children, come from all walks of life.

**Senator Joyal:** If you do not have elements of evidence in front of you, are there no classical profiles of the kind of person you would be looking for?

**M. Dagenais :** Sénateur Joyal, vous m'enlevez les mots de la bouche parce que depuis que je suis à la présidence de l'association, on réclame des effectifs supplémentaires.

On parlait d'un minimum de 250 policiers et on sait que depuis environ cinq ans il y en a eu 50 d'ajoutés et j'ai toujours dit qu'il manquait encore 200 policiers à la Sûreté du Québec. Mais peut-être qu'avec ces 200 policiers de plus, on réussirait non pas à combler, mais à tout le moins à répondre à la demande.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** Monsieur O'Brien, votre titre m'intrigue. Vous êtes officier responsable, Sous-direction des sciences de comportement. Quel est le portrait type d'un pédophile? Quel est le profil d'un pédophile? À quel groupe de personnes appartiennent les pédophiles? Vous êtes un spécialiste des sciences du comportement, je ne le suis pas. C'est ce que j'essaie de vous demander.

**M. O'Brien :** C'est exact. Je suis responsable des sciences du comportement.

C'est une question difficile. Je suis sûr que vous savez ce qu'est un pédophile. J'ai participé à de nombreuses enquêtes sur les personnes que l'on qualifie de pédophiles. Ce sont des personnes qui sont sexuellement attirées par les enfants.

M. Nezan est un profileur criminel agréé. Il serait peut-être mieux placé que moi pour répondre à cette question.

**M. Nezan :** Il n'y a pas de profil type. Pour commencer, le mot « pédophile » est un terme clinique et sur le plan clinique, un pédophile est une personne qui ressent une préférence sexuelle pour les enfants prépubères, habituellement les enfants âgés de moins de 13 ans. D'après notre expérience, la plupart des agresseurs d'enfants ne sont pas des pédophiles. Ce sont ce qu'on appelle des délinquants réactionnels, qui s'en prennent aux enfants pour différentes raisons. Il n'est pas nécessaire que l'enfant en question soit leur partenaire sexuel préféré, mais pour un certain nombre de raisons comme une situation favorable, ils s'en prennent aux enfants. Le profil d'un agresseur d'enfants, d'un violeur et d'un meurtrier en série varie.

C'est un groupe très varié. Je le compare aux policiers — nous avons tous des traits communs, mais nous sommes des individus tout à fait uniques. C'est la même chose pour les délinquants sexuels. C'est un groupe très large. Je n'attache aucun profil à un pédophile. Je ne suis pas qualifié pour parler des pédophiles. Des gens comme le Dr Fedoroff le sont, parce que c'est un terme clinique.

Les délinquants sexuels ayant une préférence, ceux qui ont une préférence sexuelle pour les enfants, viennent de n'importe quel milieu.

**Le sénateur Joyal :** Si vous ne disposez pas d'éléments de preuve, n'existe-t-il pas quand même des profils classiques du genre de personnes que vous pourriez rechercher?

**Mr. Nezan:** No, there are no templates. There are basic data — for instance, male. The reality is, certainly, in our experience, most sex offenders are male. It does not mean there are not any female sex offenders, but it is overwhelmingly the province of the male gender.

After that, you can go in many different ways. The child molesters, in our experience, come in all shapes, sizes, backgrounds, experience, and levels of education, professions, et cetera.

It is erroneous, and I lecture quite a bit to investigators, to have stereotypes of what the profile looks like — for instance, the dirty old man with the cloak jacket at the park. Pedophiles or preferential child molesters can appear very professionally attired and can be educated people. They can occupy respectable professions. There are others who are more marginalized people of our society, who do not have much going for them otherwise, and everything in between.

[Translation]

**Mr. Lavigne:** I am in charge of the Behavioural Analysis Service and I have three profilers who work with me and who explain to me exactly the same thing at work, about what a pedophile is. I am not an expert, but experts work for me and I completely agree with what Mr. Nezan says.

**Senator Joyal:** This afternoon, Dr. Fedoroff talked about prevention. Is this something that concerns you in your work or, like fire-fighters, do you show up when a fire breaks out?

[English]

**Mr. Nezan:** In the NSOR scope, that is the problem right now. It is purely reactive. As law enforcement, crime prevention is important to us, as it is to the community, but the NSOR does not help us do any kind of crime prevention. I have had a number of incidents reported to me from centres across the country detailing incidents where they could not use the registry and were frustrated by it, because they think it could bring value to an investigation and perhaps prevent a sexual crime.

A colleague from the Ontario Provincial Police will be appearing before you. They have the Ontario sex offender registry, which allows proactive and preventive use. He would be able to give you examples where they use that registry to help prevent crime. In the NSOR currently, we cannot do it.

**The Deputy Chair:** We are running well into overtime. You have been patient with your time here tonight, I am sure beyond what you expected. I do not want to cut you off.

**Mr. O'Brien:** Bill S-2, if passed, will give us that ability to prevent crimes. It says we will be able to use the registry if we have reason to believe that a crime of a sexual nature may be committed. In the case of a vehicle or a person hanging around

**M. Nezan :** Non, il n'y a pas de modèles. Il y a des données de base — par exemple, personne de sexe masculin. Il est exact que, d'après notre expérience, la plupart des délinquants sexuels sont de sexe masculin. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de délinquants sexuels de sexe féminin, mais l'immense majorité de ces délinquants sont des hommes.

Après cela, nous pouvons examiner différents aspects. D'après notre expérience, les agresseurs d'enfants ont des antécédents, des expériences, des niveaux d'éducation et des professions très variés.

Il est faux, et je donne souvent des conférences aux enquêteurs, d'avoir des stéréotypes sur le genre de profil qui leur est applicable — par exemple, le vieil homme vicieux qui porte un imperméable et qui est dans le parc. Les pédophiles ou les agresseurs d'enfant peuvent être très bien habillés et instruits. Ils peuvent exercer des professions respectables. Il y en a d'autres qui sont plus marginaux, qui ont du mal à subvenir à leurs besoins, et il y a tous les autres entre ces deux extrêmes.

[Français]

**M. Lavigne :** Je suis en charge du Service d'analyse du comportement et j'ai trois profileurs qui travaillent pour moi et qui m'expliquent exactement la même chose au travail, sur ce qu'est un pédophile. Je ne suis pas l'expert, mais des experts travaillent pour moi et je suis complètement en accord avec ce que dit M. Nezan.

**Le sénateur Joyal :** Cet après-midi le Dr Fedoroff a parlé de prévention. Est-ce que dans votre travail c'est un aspect qui vous préoccupe ou si, comme les pompiers, vous arrivez quand le feu est déclaré?

[Traduction]

**M. Nezan :** Pour ce qui est de la portée du RNDS, c'est le problème que nous avons à l'heure actuelle. C'est un registre purement réactif. Comme organisme d'application de la loi, la prévention du crime est un aspect important pour nous, comme il l'est pour la collectivité, mais le RNDS ne nous aide pas à faire de la prévention dans ce domaine. Les différents centres m'ont rapporté un certain nombre de cas pour lesquels les policiers n'ont pas pu utiliser le registre, ce qui les a frustrés, parce qu'ils pensaient que cela aurait pu faciliter leur enquête et même peut-être empêcher la commission d'un crime sexuel.

Un collègue de la Police provinciale de l'Ontario va comparaître devant le comité. Il existe un registre des délinquants sexuels en l'Ontario, qui peut être utilisé de façon proactive et préventive. Il sera en mesure de vous fournir des exemples des façons d'utiliser ce registre pour prévenir le crime. Avec le RNDS actuel, nous ne pouvons pas le faire.

**Le vice-président :** Nous avons largement dépassé notre horaire. Vous avez fait preuve de patience ce soir, et je suis sûr que nous avons pris plus de temps que vous le pensiez. Je ne veux pas vous couper la parole.

**M. O'Brien :** Si le projet de loi S-2 est adopté, il nous donnera les moyens de prévenir certains crimes. Il y a une disposition qui nous autorise à utiliser le registre si nous avons des raisons de croire qu'un crime de nature sexuelle risque d'être commis. Dans



the schoolyard or playground, oftentimes those cases are reported to the police. I heard Dr. Fedoroff asking why the police do not just knock on the vehicle and inquire. They would if the vehicle was still there. Often, when the police arrive the vehicle is long gone. That is where the registry would come in. If we have a description of the vehicle and can go to the registry in the future, we can query that type of vehicle and see if there are any sex offenders who live in the area and drive a vehicle fitting that description.

**The Deputy Chair:** Senator Boisvenu, do you have a short supplementary?

[Translation]

**Senator Boisvenu:** My question is further to that of Senator Joyal. It concerns funding and aims to provide police departments with potential solutions because financing should not be a barrier to passage of this bill.

Once again, I cite the case of Cédrika Provencher. I believe that investigation cost the Sûreté du Québec more than half a million dollars. It was even said that it was close to \$1 million. If the registry had been more effective, the Sûreté du Québec might perhaps have saved \$800,000 and the investigation would have been conducted in three or four weeks rather than two or three years.

**Mr. Lavigne:** Indeed.

**Senator Boisvenu:** So there would be a cost saving. As you said earlier, perhaps we will prevent crime. If we prevent crime, there will be fewer investigations, and if there are fewer investigations, we will spend less money. Is that not correct?

**Mr. Lavigne:** Hypothetically, yes. If we investigate less, we spend less.

**Senator Boisvenu:** I think there is one promising solution. If we are told that police work is more effective, savings should be made on investigations.

**Mr. Lavigne:** If information is more accessible and we can investigate more quickly, there will definitely be a cost saving.

[English]

**Senator Watt:** Thank you for your presentation.

I will try to cover an area that you have mentioned. You had communication with the authorities at the federal level regarding what could be provided in terms of the numbers from your files.

This legislation seems to capture some but not everyone. If the RCMP were to have provided information to this committee, I do not know exactly what files would be associated with that. You said it was hard to do that because you do not have the necessary

le cas d'un véhicule ou d'une personne qui traîne près d'une cour d'école ou un parc, il arrive souvent que ces situations soient signalées à la police. J'ai entendu le Dr Fedoroff demander pourquoi les policiers n'allaient pas tout simplement frapper à la vitre du conducteur et lui poser des questions. Ils le feraient si le véhicule était toujours là. Bien souvent, lorsque la police arrive, le véhicule suspect est parti depuis longtemps. C'est là qu'un registre peut être utile. Si nous avons une description du véhicule, et que nous pouvons consulter le registre plus tard, nous pouvons rechercher le type de véhicule et voir s'il y a des délinquants sexuels qui vivent dans le secteur et conduisent un véhicule qui répond à cette description.

**Le vice-président :** Sénateur Boisvenu, voulez-vous poser une brève question supplémentaire?

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Ma question fait suite à celle du sénateur Joyal. Elle traite du financement et vise à donner des pistes de solution aux corps policiers parce qu'il ne faudrait pas que le financement soit un obstacle à l'adoption du projet de loi.

Encore une fois, je prends le cas de Cédrika Provencher. À mon avis, cette enquête a coûté plus d'un demi-million de dollars à la Sûreté du Québec. On m'a même dit que cela se rapprochait du million. Si le registre avait été plus performant, la Sûreté du Québec aurait peut-être économisé 800 000 dollars et l'enquête aurait été réalisée en trois ou quatre semaines plutôt qu'en deux ou trois ans.

**M. Lavigne :** Effectivement.

**Le sénateur Boisvenu :** Donc il y aurait une économie de coûts. Comme vous l'avez dit tantôt, on va peut-être prévenir des crimes. Et si on prévient des crimes, il y a moins d'enquêtes et s'il y a moins d'enquêtes, on dépense moins d'argent. N'est-ce pas?

**M. Lavigne :** Hypothétiquement oui. Si on enquête moins, on dépense moins.

**Le sénateur Boisvenu :** Je pense qu'il y a une piste de solution intéressante. Si on nous dit que le travail des policiers est plus performant, il faudrait qu'il y ait des économies réalisées sur les enquêtes.

**M. Lavigne :** Si l'information est plus accessible et qu'on peut enquêter plus rapidement, c'est certain qu'il y a une économie de coûts.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Merci pour votre exposé.

J'aimerais revenir sur une question que vous avez mentionnée. Vous avez parlé aux responsables du palier fédéral au sujet des chiffres que vous pouviez fournir à partir de vos dossiers.

Ce projet de loi semble viser un certain nombre de personnes, mais pas tout le monde. Si la GRC avait fourni des renseignements au comité, je ne sais pas exactement quels seraient les dossiers qui y seraient associés. Vous avez déclaré

resources to compile that information in order to fulfill the data bank in terms of the people who require that their DNA be filed on the sex offenders' data bank.

Is it truly impossible to provide that information to this committee? It might be a rough estimate in terms of the numbers that are not being captured by this legislation, but is it totally impossible in the eyes of the RCMP?

**Mr. Nezan:** I suppose we can frame it as to what figure you are looking for. For instance, are you referring to those currently under sentence for a sex offence?

**Senator Watt:** No. I am talking about people who have committed a crime before but they might be hiding somewhere. They could be underground, or whatever they are doing, but they are missed in this legislation. It is not covered by this legislation. I do not know whether I am making myself clear.

**Mr. Nezan:** Perhaps I am not following it. Are you referring to everyone previously convicted of a sex offence or under sentence? Under sentence, I would have to think about how to identify that. That might be easier than to try to identify the number of people who have ever been convicted of a sexual offence in this country. If we were to go back 20 years, it would be into six figures; I cannot imagine how large it would be. It would be difficult for us to come up with a number.

**Senator Watt:** For you to feel comfortable with it, how far back can you go?

**Mr. Nezan:** I would have to talk with the people who manage the records to give you an informed answer. I would be spitballing to tell you I can go back two years, or five years, or ten years; I do not have a sense of it.

**Senator Watt:** If that information is requested by this committee, could you try to provide it?

**Mr. Nezan:** Certainly, senator.

**Senator Watt:** The same thing would apply to the QPP, the provincial side.

What about the financing of it? I fully understood that you value this legislation. However, you are telling us that the cost associated with it is high. You need some additional resource people. I think you mentioned about 250 additional people on the provincial side. Could you make a further comment on that?

[Translation]

**Mr. Dagenais:** The addition, which I mentioned, of approximately 200 police officers referred to all sectors, including investigations and patrol officers.

In particular, we must not deprive ourselves of the benefits of this bill as a result of costs. It goes without saying that costs will be associated with this additional tool. It is difficult to assess

que ce n'était pas facile à faire parce que vous ne disposez pas des ressources nécessaires pour enregistrer ces renseignements pour les verser dans la banque de données, pour ce qui est des personnes qui souhaiteraient que leur profil génétique figure dans la banque de données des délinquants sexuels.

Est-il vraiment impossible de fournir cette information au comité? Ce pourrait être un chiffre approximatif des personnes qui ne sont pas visées par ce projet de loi, mais est-ce vraiment impossible dans l'esprit de la GRC?

**M. Nezan :** Je pense que nous pourrions faire une recherche au sujet des chiffres que vous recherchez. Par exemple, faites-vous référence aux personnes qui purgent actuellement une peine parce qu'elles ont commis une infraction de nature sexuelle?

**Le sénateur Watt :** Non. Je parle des gens qui ont commis un crime il y a longtemps, mais qui se cachent. Ils vivent cachés ou autrement et ne sont pas visés par ce projet de loi. Ce projet de loi ne leur est pas applicable. Je ne sais pas si je m'exprime clairement.

**M. Nezan :** C'est peut-être que je ne vous suis pas. Faites-vous référence à toutes les personnes qui ont déjà été condamnées pour une infraction sexuelle ou qui purgent une peine? Si ce sont ceux qui purgent une peine, il faudrait que je réfléchisse à la façon de les retrouver. Cela serait peut-être plus facile que d'essayer de connaître le nombre de personnes qui ont déjà été déclarées coupables d'une infraction sexuelle au Canada. Si nous remontions à 20 ans en arrière, ce pourrait être un nombre à six chiffres; je ne sais pas très bien quel serait ce nombre. Il ne serait pas facile pour nous de vous fournir un tel nombre.

**Le sénateur Watt :** Pour que cela reste raisonnable d'après vous, jusqu'à quand pourrait-on remonter?

**M. Nezan :** Il faudrait que je parle aux personnes qui s'occupent des dossiers pour vous donner une réponse. Je ne peux vraiment pas vous dire si nous pourrions remonter sur 2 ans, 5 ans ou 10 ans; je n'en ai aucune idée.

**Le sénateur Watt :** Si le comité demandait cette information, pourriez-vous essayer de la lui fournir?

**M. Nezan :** Bien sûr, sénateur.

**Le sénateur Watt :** Il en irait de même pour la SQ, le côté provincial.

Et le financement? J'ai très bien compris que vous étiez en faveur de ce projet de loi. Vous nous dites cependant que sa mise en œuvre peut coûter très cher. Vous avez besoin d'embaucher un personnel supplémentaire. Je crois que vous avez parlé de 250 personnes supplémentaires du côté provincial. Pouvez-vous faire un autre commentaire à ce sujet?

[Français]

**M. Dagenais :** Les ajouts d'effectifs que j'ai mentionnés de l'ordre d'environ 200 policiers comprenaient tous les secteurs incluant les enquêtes et les policiers en patrouille.

Il ne faudrait surtout pas se priver des bénéfices d'un tel projet de loi à cause des coûts. Il va sans dire que des coûts se rattacheront à cet outil supplémentaire. Il est difficile d'évaluer



those costs. In an interview, the director of the Sûreté du Québec said that 250 additional police officers would be needed to perform all duties. Some 50 police officers have recently been added to serve certain cities where contracts have been renewed and to respond to requests by elected officials for additional strength. The fact remains that personnel could be allocated for the implementation of this bill.

You also have to think of police officers in the field who will have to deal with sexual predators and intervene. Despite the costs, the bill will be effective only to the extent that it provides quick access to the registry. It goes without saying that will represent certain costs, but we must not deprive ourselves of this bill all the same.

Staff will be necessary and it will be up to Sûreté du Québec management to determine the number of staff that must be added to implement this bill.

It is important to think of the registry, but also of the people in the field. To prevent crime, you have to act quickly. The first responders are often police officers in the field. We must therefore not be short-handed.

I was a police officer in the field for 24 years. When we get a call concerning a disappearance, that officer must get to the scene as soon as possible, particularly in the case of child abductions.

A lack of staff can cause delays. However, a 15-minute delay and it is often too late. That is why we have to plan for staff. Obviously, 200 additional police officers represent nearly \$1 million. However, those officers can be assigned to other duties.

[English]

**Senator Watt:** Regarding the additional \$10 million that you might need, if you dig into your pocket you might say that, in your operation, you do not have the necessary funds that you need in order to implement this law. I guess you have two sources to approach for additional funding. You can ask either the provincial government or the federal government.

How do you go about getting the extra dollars that you need to implement this law? Where would you go?

[Translation]

**Mr. Dagenais:** As President of the Association des policières et policiers provinciaux du Québec, I can only make suggestions to the government. When we request additional staff or the association claims it is short of police officers, it is up to Quebec's Treasury Board to allocate additional funding. The federal government has paid \$93 million under the five-year project, and we hope that funding will be recurring.

ces coûts. Lors d'un entretien avec le directeur de la sûreté du Québec, celui-ci a indiqué que 250 policiers supplémentaires seraient nécessaires pour remplir toutes les tâches. Une cinquantaine de policiers se sont ajoutés récemment pour desservir certaines villes où les contrats ont été renouvelés et répondre aux requêtes des élus qui demandaient l'ajout d'effectifs. Il demeure que des effectifs pourraient être alloués pour l'application de ce projet de loi.

Il faut aussi penser aux policiers sur le terrain qui devront voir aux prédateurs sexuels et intervenir. Malgré les coûts, le projet de loi sera efficace que dans la mesure où il donnera accès rapide au registre. Il va sans dire que cela représentera certains coûts, mais nous ne devons pas nous priver de ce projet de loi pour autant.

Des effectifs seront nécessaires et il reviendra à la direction de la Sûreté du Québec de déterminer le nombre d'effectifs à ajouter pour l'application de ce projet de loi.

Il est important de penser au registre, mais également aux gens sur le terrain. Pour prévenir le crime, il faut agir rapidement. Les premiers intervenants sont souvent les policiers sur le terrain. Il ne faut donc pas en manquer.

J'ai été policier sur le terrain pendant 24 ans. Lorsqu'on reçoit un appel de disparition, le premier intervenant est le policier sur le terrain. Celui-ci doit se rendre le plus rapidement possible, surtout dans les cas d'enlèvements d'enfants.

Un manque d'effectif pourra causer des délais. Or, un délai de 15 minutes et il est souvent trop tard. C'est pourquoi il faut prévoir des effectifs. Évidemment, 200 policiers additionnels représentent presque un million de dollars. Toutefois, ces policiers pourront être affectés à d'autres tâches.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Pour ce qui est du montant supplémentaire de 10 millions de dollars dont vous auriez peut-être besoin, si vous grattez vos fonds de tiroir, vous serez peut-être forcés de dire que dans votre service, vous ne disposez pas des fonds dont vous avez besoin pour mettre en œuvre cette loi. Je crois que vous avez deux sources possibles de financement supplémentaire. Vous pouvez demander soit au gouvernement provincial soit au gouvernement fédéral.

Comment ferez-vous pour obtenir les fonds supplémentaires dont vous avez besoin pour mettre en œuvre cette loi? À qui vous adresseriez-vous?

[Français]

**M. Dagenais :** En tant que président de l'Association des policières et policiers provinciaux du Québec, je ne peux que faire des suggestions au gouvernement. Lorsqu'on demande des effectifs supplémentaires ou que l'association prétend qu'il manque de policiers, il revient au Conseil du Trésor du Québec d'allouer des sommes supplémentaires. Le fédéral, pour sa part, a versé 93 millions de dollars au projet quinquennal, et nous espérons que ces sommes seront récurrentes.

There are two ways of doing this. We can go to the provincial government and also ask the federal government to extend the commitments it has made and to pass on the message. After that, the association does not have the power to determine the funding to be allocated to certain investigations. We can only make suggestions. We appear before you and before other forums to assert that we are concerned about citizen safety. However, a cost is attached to that objective, particularly when we talk about child abductions and disappearances and sexual predators. These crimes are not necessarily on the rise. Although people increasingly denounce these crimes, we know that some sexual predators have been reported only 20 or 25 years later.

These measures represent costs. We cannot submit specific figures. However, we should not deprive ourselves of the bill all the same. We will assess the costs as we move forward.

[English]

**Senator Watt:** I am not quite finished yet. Do not get me wrong. I am not saying that I do not like this piece of legislation. I can even tell you what happened recently in my small community up North with regard to youngsters. I will not get into that at this point, but for this reason I am with you. I would like to see the resources given to you to properly implement this law. Again, I am also coming from another standpoint: If we do not have the resources to implement it, what is the use of trying to pass the law? You are basically giving people a misconception; they might think this is a safety net but it is not really, if it will not be implemented. That is where I am coming from.

I would like to switch to the RCMP if you do not mind, Mr. Chair. I will try to be brief.

I understand that the RCMP did receive some funds from the Government of Canada to administer the network you have. Could you tell me how much you received?

**Mr. O'Brien:** No, senator. When the Sex Offender Information Registration Act came into being in December 2004, we did not receive any funding with the bill to implement it. The costs for us at the national policy centre are approximately \$400,000 a year. That money is found from within. As budgets get tighter, it gets more difficult.

Also, as I indicated earlier, the data base is maintained by our informatics people, our CIO sector, and I understand it costs them about \$200,000 a year to maintain and keep the data base up to date. From the headquarters perspective, that is approximately \$600,000 a year. The centres across the country, like in Nunavut or the Northwest Territories, are administered by the local area. In Newfoundland and Labrador, for example, the centre is in St. John's, so the RCMP, in cooperation with the Royal Newfoundland Constabulary, would do it. We have a number of secondments across the country. In Newfoundland, we have one member from the Royal Newfoundland

Il y a deux façons de faire. Nous pouvons nous adresser au gouvernement provincial et aussi demander au gouvernement fédéral de poursuivre les engagements qu'il a pris et passer message. Après quoi, l'association n'a pas le pouvoir de déterminer les sommes à être affectées à certaines enquêtes. Nous ne pouvons que faire des suggestions. Nous comparaissons devant vous, et devant d'autres tribunes, pour faire valoir qu'effectivement nous avons à cœur la sécurité des citoyens. Toutefois, un coût se rattache à cet objectif, particulièrement lorsqu'on parle d'enlèvements, de disparitions d'enfants et de prédateurs sexuels. Ces crimes ne sont pas nécessairement à la hausse. Même si de plus en plus de gens dénoncent ces crimes, nous savons que certains prédateurs sexuels ne furent dénoncés que 20 ou 25 ans plus tard.

Ces mesures représentent des coûts. Nous ne pouvons soumettre de chiffres précis. Toutefois, on ne devrait pas se priver du projet de loi pour autant. Nous évaluerons les coûts au fur et à mesure.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Je n'ai pas tout à fait fini. Comprenez-moi bien. Je ne dis pas que je n'aime pas ce projet de loi. Je peux même vous raconter ce qui est arrivé récemment dans ma petite collectivité du Nord au sujet de certains jeunes. Je ne vais pas vous en parler maintenant, mais c'est la raison pour laquelle je suis d'accord avec vous. J'aimerais que vous disposiez de ressources qui vous permettent de mettre en œuvre cette loi. Encore une fois, j'ai aussi un autre point de vue : si nous n'avons pas les ressources nécessaires à la mise en œuvre de cette loi, alors pourquoi l'adopter? Cela reviendrait en fait à tromper les gens; ils pourraient penser que c'est un filet de sécurité, mais il n'y en aura pas vraiment, si cette loi n'est pas mise en œuvre. C'est ce que je veux dire.

J'aimerais maintenant passer à la GRC si vous le permettez, monsieur le président. Je vais essayer d'être bref.

Je crois que la GRC a reçu des fonds du gouvernement du Canada pour administrer son réseau. Pourriez-vous me dire combien vous avez reçu?

**M. O'Brien :** Non, sénateur. La Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels est entrée en vigueur en décembre 2004, et nous n'avons reçu aucun crédit pour mettre en œuvre ce projet de loi. Il en coûte environ 400 000 \$ par année au Centre national des politiques. Ces fonds viennent de notre budget principal. Lorsque les budgets se resserrent, la situation devient plus difficile.

De plus, comme je l'ai mentionné plus tôt, la base de données est administrée par notre personnel informatique, notre secteur de l'informatique, et je crois savoir qu'il en coûte près de 200 000 \$ par année pour conserver et mettre à jour la base de données. Du point de vue du quartier général, cela représente près de 600 000 \$ par an. Les centres répartis dans le pays, comme au Nunavut ou dans les Territoires du Nord-Ouest, sont administrés par les bureaux locaux. À Terre-Neuve-et-Labrador, par exemple, le centre est situé à St. John's, de sorte que la GRC s'en occupe en collaboration avec la Force constabulaire royale de Terre-Neuve. Nous avons un certain nombre de détachements dans les autres



Constabulary. In Halifax, we have one member from the Halifax Police and, in Winnipeg, there a member from the Winnipeg police working with the RCMP centre.

That cost is borne by the local police force. In Manitoba, for example, the province or the contract RCMP would pick up the costs. If they needed extra resources, I imagine they would take a business case to the commanding officer. If the money cannot be found from within, they would make a business case to the province for extra resources.

All those centres are now up and running because the Sex Offender Information Registration Act has been around since 2004. All the centres are running.

Will there be an increase in people registering? I guess there will be with automatic inclusion. However, we believe that, at least for the foreseeable future, it should be manageable. Eventually, they will probably require more resources but it is difficult to say, currently, how many resources that will be. Time will tell, I imagine.

**Senator Watt:** In due time, you hope improvements will be made. Knowing the fact that Ontario got \$2 million, what is going on there?

**Mr. O'Brien:** I think the Ontario sex offender registry is funded by the provincial government. It has been around since 2001 and that is obviously funded by their provincial government.

**Senator Watt:** They got \$2 million?

**Mr. O'Brien:** I am not sure of the figure.

**Senator Watt:** That is what I have been told. Thank you.

**The Deputy Chair:** Thank you, Senator Watt. Gentlemen, thank you for your presentations and the generous allotment of your time. We are well beyond time, but I can say it was very informative. We very much appreciate it.

Colleagues, we will be back in this room tomorrow at 10:30 a.m. to continue our review of Bill S-2. Our witnesses will be Jim and Anna Stephenson, the Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children, Circles of Support and Accountability, and the Ontario Provincial Police.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, April 22, 2010

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:34 a.m. to consider Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

**Senator Joan Fraser (Chair)** in the chair.

régions. À Terre-Neuve, nous avons un membre de la Force constabulaire royale de Terre-Neuve. À Halifax, nous avons un membre de la police de Halifax et à Winnipeg, il y a un membre de la police de Winnipeg qui travaille au centre de la GRC.

C'est le service de police local qui assume les coûts. Au Manitoba, par exemple, c'est la province ou le contrat de la GRC qui assume ces coûts. S'ils ont besoin de ressources supplémentaires, j'imagine qu'ils présenteraient une demande au commandant. S'il n'est pas possible de trouver ces fonds dans le budget, alors, il faudra demander à la province des ressources supplémentaires.

Tous ces centres sont opérationnels parce que la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels est en vigueur depuis 2004. Tous les centres sont opérationnels.

Le nombre des personnes inscrites va-t-il augmenter? Je pense que oui, si l'inscription est automatique. Cependant, nous estimons que, du moins pour l'avenir prévisible, cette augmentation serait gérable. Éventuellement, nous allons probablement avoir besoin d'autres ressources, mais il est difficile de dire aujourd'hui quelles devraient être les ressources supplémentaires. Nous le saurons avec le temps, j'imagine.

**Le sénateur Watt :** Vous espérez qu'il y aura des améliorations, lorsque cela sera nécessaire. L'Ontario a obtenu deux millions de dollars, alors que se passe-t-il?

**M. O'Brien :** Je pense que le registre ontarien des délinquants sexuels est financé par le gouvernement provincial. Il existe depuis 2001 environ et il est manifestement financé par le gouvernement provincial.

**Le sénateur Watt :** Ils ont eu deux millions de dollars?

**M. O'Brien :** Je ne suis pas sûr du chiffre.

**Le sénateur Watt :** C'est ce qu'on m'a dit. Merci.

**Le vice-président :** Merci, sénateur Watt. Messieurs, merci de vos interventions et du temps que vous nous avez généreusement accordé. Nous avons largement dépassé l'horaire, mais je peux vous dire que nous avons appris beaucoup de choses. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Chers collègues, nous reviendrons dans cette salle demain à 10 h 30 pour poursuivre notre étude du projet de loi S-2. Nos témoins seront Jim et Anna Stephenson, les Victimes de violence du Canadian Centre for Missing Children, les Cercles de soutien et de responsabilité et la Police provinciale de l'Ontario.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 22 avril 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, pour étudier le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

**Le sénateur Joan Fraser (présidente)** occupe le fauteuil.

*[Translation]*

**The Chair:** Honourable Senators, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill S-2, an Act to amend the Criminal Code and other Acts.

This morning, we have the pleasure of welcoming our first witnesses.

*[English]*

Jim Stephenson and his wife, Anna Stephenson, will tell us their story and their tragic reasons for being familiar with this topic. I believe you have a statement. Is that correct?

**Jim Stephenson, as an individual:** Yes, we do.

**The Chair:** The floor is now yours.

**Mr. Stephenson:** Good morning, honourable senators. Let me start with a formal statement.

Our son Christopher was 11 years old when a convicted child molester with a heinous criminal record abducted him from a local shopping mall where he was shopping with his mother and sister on Father's Day weekend in 1988. His abductor kept Christopher alive for approximately 36 hours. Christopher was brutally attacked before being murdered and left in a vacant field.

Police quickly launched a massive investigation in response to Christopher's abduction. By the end of that weekend, his killer was in custody. At his murder trial in 1989, he was found guilty and given a mandatory life sentence. Two years later, in January 1992, he was murdered in Kingston prison at the hands of a fellow inmate.

For Anna and me, things had only begun. An inquest into Christopher's death began in the fall of 1992. It lasted six months before producing a verdict resulting in a number of recommendations. Among them was that the federal government move immediately to create a national sex offender registry.

These years were clearly not the best of times for us. It took seven years before the Government of Ontario, acting on its own initiative, introduced Christopher's Law, which is Ontario's sex offender registry. It has since become a state-of-the-art tool used by police forces to manage the province's convicted sex offender population.

However, it would be another three years before the national Sex Offender Information Registration Act would become operational. Apart from the fact that both the national and Ontario's sex offender registries operated a database of known convicted sex offenders, they had little else in common. We have many times referred to the National Sex Offender Registry as Canada's notional sex offender registry because of its many shortcomings and inability to deliver on its promises.

*[Français]*

**La présidente :** Honorables sénateurs, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

Nous avons le grand plaisir d'accueillir nos premiers témoins ce matin.

*[Traduction]*

Jim Stephenson et sa conjointe, Anna Stephenson, vont nous raconter leur histoire et nous parler des raisons tragiques pour lesquelles ils connaissent si bien le sujet. Je crois que vous avez une déclaration. Est-ce exact?

**Jim Stephenson, à titre personnel :** Oui, nous en avons une.

**La présidente :** La parole est à vous.

**M. Stephenson :** Bonjour, honorables sénateurs. J'aimerais tout d'abord faire une déclaration officielle.

Notre fils Christopher avait 11 ans lorsqu'il a été enlevé par un agresseur d'enfants qui avait déjà été reconnu coupable de crimes odieux. Il se trouvait alors dans un centre commercial local avec sa mère et sa sœur, au cours de la fin de semaine de la fête des Pères de 1988. Le ravisseur de Christopher l'a gardé en vie pendant environ 36 heures, l'agressant brutalement avant de l'assassiner et de l'abandonner sur un terrain vague.

À la suite l'enlèvement de Christopher, la police a rapidement ouvert une vaste enquête et mis la main au collet de l'assassin avant que la fin de semaine ne soit terminée. Lors de son procès pour meurtre en 1989, il a été reconnu coupable et a reçu une peine d'emprisonnement obligatoire à perpétuité. Deux ans plus tard, soit en janvier 1992, il a été tué par un détenu de la prison de Kingston.

Pour Anna et moi, ce n'était que le début. À l'automne 1992, une enquête sur la mort de Christopher a été lancée. Après six mois, l'enquête a abouti à une série de recommandations. Notamment, il était recommandé que le gouvernement fédéral procède immédiatement à la création d'un registre national des délinquants sexuels.

Ces années ont certainement été difficiles pour nous. Il a fallu sept ans au gouvernement de l'Ontario pour décider d'adopter de sa propre initiative la Loi Christopher, qui est le registre ontarien des délinquants sexuels. Depuis, c'est devenu un outil à la fine pointe de la technologie utilisé par le service de police pour gérer la population provinciale de délinquants sexuels qui ont été reconnus coupables.

Toutefois, il a fallu trois années de plus au Canada pour appliquer la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Le registre national et celui de l'Ontario n'ont rien en commun, sauf qu'il s'agit de deux bases de données de délinquants sexuels condamnés. Nous avons souvent surnommé le registre national des délinquants sexuels le « prétendu registre », en raison de ses nombreuses lacunes et de son inefficacité.



One year ago tomorrow, Anna and I spoke to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights in the West Block on the proposed changes to the national registry. Bill C-34 would be introduced in the House of Commons shortly after that. Changes included mandatory registration of convicted sex offenders and proactive use of the registry by police services.

Today — one year later — things on the ground remain the same. Approximately one half of those convicted of sexual offences in this country are still not required to register. Police services are still unable to use the database for investigative searches.

However, we are not giving up. In fact, today there is much to be positive about. With the changes contained in Bill S-2, much will be done to enhance the National Sex Offender Registry and place the two registries, Ontario's registry and the national one, on a similar playing field and give them their respective capacity to provide police with information to investigate crimes of a sexual nature.

The greater success police achieve in their investigations and apprehension of sex offenders, the more they will prevent others from becoming victims of sex crimes. These, then, are the goals of both: to investigate successfully, apprehend and prevent further victimization.

In the years since our son's death, Anna and I have learned a great deal about the issue before this committee, and I can say without reservation that we both look forward to taking part in a discussion about this important issue this morning.

**The Chair:** Thank you very much. Do you want to add anything, Ms. Stephenson?

**Anna Stephenson, as an individual:** No, thank you very much.

**Senator Runciman:** The Stephenson family and I go back a long way. It has been a long road for you. I am a huge admirer of yours and the challenges you have had to face along the way. Mr. Stephenson, you mentioned you are not giving up, and that has been your life story since Christopher's tragic death.

Obviously, from your presentation, you support the legislation we are dealing with here today. We heard from the Privacy Commissioner last week. Her views were perhaps misinterpreted by some, including myself, but I had the clear sense that she felt, and I think a lot of this view was based on American studies, that sex offender registries are an ineffective tool. She based that view on, as I said, studies that have no relevance to the Canadian situation. Are you familiar with that perspective? What kind of a response do you have to that view?

**Mr. Stephenson:** I did not hear that testimony, but I have a sense of what might have been said and how it may have been construed by the members of the committee here. Certainly, there is no other registry or no other mechanism regime in place other than Ontario's registry at the present time that can be talked about in terms of accomplishment. When it is compared with other registries

Demain, il y aura un an qu'Anna et moi nous sommes présentés à l'édifice de l'Ouest devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes pour parler des modifications proposées au registre national. Peu après, le projet de loi C-34 a été présenté à la Chambre des communes. Les modifications consistaient notamment à inscrire obligatoirement les délinquants sexuels reconnus coupables et à encourager les forces policières à utiliser le registre de façon proactive.

Aujourd'hui — un an plus tard — la situation sur le terrain n'a pas évolué. Au Canada, environ la moitié des délinquants sexuels qui sont reconnus coupables ne sont toujours pas obligatoirement inscrits au registre. Les services policiers ne peuvent toujours pas utiliser la base de données pour mener ses enquêtes.

Toutefois, nous ne baissons pas les bras. En fait, nous avons bien des raisons de nous réjouir. Les modifications contenues dans le projet de loi S-2, permettent d'améliorer grandement le registre national des délinquants sexuels, pour que le registre de l'Ontario et celui du Canada soient sur un pied d'égalité et puissent tous les deux fournir les renseignements dont la police a besoin afin d'enquêter sur les crimes sexuels.

Si la police réussit davantage d'enquêtes et arrête un plus grand nombre de délinquants sexuels, il y aura moins de victimes de crimes sexuels. Ce sont d'ailleurs les objectifs des deux registres : réussir les enquêtes, arrêter les malfaiteurs et éviter qu'il y ait plus de victimes.

Depuis la mort de notre fils, Anna et moi avons beaucoup appris sur le sujet en nous présentant devant le comité, et je peux dire sans réserve que, ce matin, nous sommes impatients de discuter de cette question importante.

**La présidente :** Merci beaucoup. Madame Stephenson, voulez-vous ajouter quelque chose?

**Anna Stephenson, à titre personnel :** Non, merci beaucoup.

**Le sénateur Runciman :** Je connais la famille Stephenson depuis longtemps. Vous avez parcouru un bien long chemin. Je vous admire grandement, d'autant plus que votre parcours a été parsemé d'embûches. Monsieur Stephenson, vous avez dit que vous ne baissez pas les bras, et c'est ce qui vous caractérise depuis le décès tragique de Christopher.

Vos propos montrent clairement que vous êtes en faveur de la loi dont nous discutons aujourd'hui. La semaine dernière, nous avons entendu la Commissaire à la protection de la vie privée. Il se peut que certains d'entre nous, dont moi-même, aient mal interprété ses propos, qui s'appuyaient en grande partie sur des études américaines. Quoi qu'il en soit, j'ai vraiment eu l'impression qu'elle juge que les registres des délinquants sexuels sont inefficaces. Comme je l'ai dit, son opinion se fonde sur des études qui ne s'appliquent pas au contexte canadien. Connaissez-vous ce point de vue? Quelle serait votre réaction?

**M. Stephenson :** Je n'ai pas entendu le témoignage en question, mais je peux imaginer ce qui s'est dit et la façon dont les membres du comité ont pu l'interpréter. Bien sûr, le registre de l'Ontario est le seul dont on peut évaluer les résultats. Or, le comparer aux autres registres en Amérique du Nord revient à comparer des pommes et des oranges. Aux États-Unis, pratiquement chaque

throughout the North American jurisdiction, we compare apples with oranges. There are registries in the States. Pretty much every state in the U.S. has its own version of a registry. Some of them are primitive. Some are no more than a loose-coil notebook. That, as you can imagine, cannot be compared accurately or effectively with a computerized database, one where the information in that database can be manipulated by police, and searches can be made by specific fields. If you compare that type of a registry with a primitive notebook, there is no comparison.

To say that the success in other jurisdictions is questionable or marginal, one has to stand back and take a proper look at things and consider what is being compared. Are we comparing one registry that is operated with an electronic database with another, or are we comparing an electronically based operation with essentially a paper-coil notebook? That is one of the distinct differences that many studies and references made to question the availability of a sex offender registry to perform. Unfortunately, comments are based on that conception.

**Ms. Stephenson:** Most registries in the States are able to be accessed by the public. Even with the Ontario registry, when we talked about that registry, we specifically told them that we did not want the public to have access. To me, it is important that only the proper people be allowed to access that information. That access is a big difference between the registries in the States and what we have here in Canada. I hope that the registry will stay that way, because we do not want the public to have access to it.

**Senator Runciman:** Christopher's inquest recommended a National Sex Offender Registry. The Ontario registry was established essentially out of frustration with the failure of the government of the day nationally to follow through on that registry. Do you ever see a day when there will be no need for an Ontario registry and we follow the original recommendation of the inquest? I know the Ontario registry has been a great success story, but I wonder about the necessity. No other jurisdiction in Canada has a registry in operation.

**Mr. Stephenson:** When the national registry was finally proclaimed in 2004, that possibility occurred to us. We gave it obviously a great deal of thought. We have an emotional stake and investment in the Ontario registry. It is named after our son. However, if the model that is finally adopted federally, the national model, is as good as, or better than, the Ontario model, I have no objection at all to seeing the two merged into one, particularly when it will benefit other jurisdictions in this country. Right now, Ontario benefits almost exclusively from an effectively put together and managed sex offender registry. In the other provinces, it is put together with duct tape.

**Senator Runciman:** The legislation we are dealing with mirrors the legislation that was tabled in the West Block that you spoke about.

**Mr. Stephenson:** Yes.

**Senator Runciman:** Will this legislation achieve that goal, or do you see weaknesses in its current structure?

État a son propre modèle de registre. Certains sont rudimentaires, et d'autres ne sont rien de plus qu'un cahier boudiné. Comme vous pouvez l'imaginer, ces outils ne se comparent pas à une base de données informatisée qui permet à la police de gérer les renseignements et d'effectuer des recherches précises. Il n'y a aucune comparaison possible entre ce type de registre et un simple cahier de notes.

Avant d'affirmer que les autres régions connaissent un succès discutable ou modeste, il faut prendre du recul pour réellement voir ce que l'on compare. Est-ce que l'on compare deux registres qui fonctionnent avec une base de données électronique, ou bien compare-t-on un registre électronique avec un simple cahier boudiné? C'est l'une des distinctions faites dans les nombreuses études et références réalisées pour mettre en doute l'utilité des registres de délinquants sexuels. Malheureusement, plusieurs commentaires sont fondés sur cette idée.

**M. Stephenson :** Aux États-Unis, le public peut avoir accès à la plupart des registres. Quand nous avons parlé aux responsables du registre de l'Ontario, nous leur avons spécifié que nous ne voulions pas que le public puisse y accéder. À mon avis, il est important que l'accès soit réservé à ceux qui doivent utiliser ces renseignements. Il s'agit d'une différence majeure entre les registres des États-Unis et ceux du Canada. J'espère que le registre restera tel qu'il est, car nous ne voulons pas que le public y ait accès.

**Le sénateur Runciman :** À la suite de l'enquête sur Christopher, on a recommandé que le Canada se dote d'un registre national des délinquants sexuels. Exaspéré devant l'incapacité du gouvernement fédéral de l'époque de mener à bien le projet, l'Ontario a créé son propre registre. Croyez-vous que ce registre sera un jour superflu et qu'on se conformera à la recommandation initiale tirée des conclusions de l'enquête? Je sais que le registre de l'Ontario est une réussite extraordinaire, mais je me demande s'il est nécessaire. Aucune autre région du Canada n'en possède un.

**M. Stephenson :** Lorsque le registre national est finalement entré en vigueur en 2004, c'est ce qui nous est venu à l'esprit. Nous y avons évidemment beaucoup réfléchi. Le registre de l'Ontario nous tient énormément à cœur; il porte le nom de notre fils. Toutefois, si le modèle de registre que le Canada finit par adopter est aussi bon ou encore meilleur que celui de l'Ontario, je n'ai aucune objection à ce que les deux fusionnent en un seul registre, particulièrement si les autres provinces et territoires peuvent en bénéficier. Pour l'instant, l'Ontario profite presque exclusivement d'un registre de délinquants sexuels qui a été conçu et géré efficacement. Ailleurs, les registres sont des raboudinages.

**Le sénateur Runciman :** La loi dont nous parlons aujourd'hui ressemble à celle déposée à l'édifice de l'Ouest, dont vous avez parlé.

**M. Stephenson :** Oui.

**Le sénateur Runciman :** Est-ce que vous croyez que la mesure législative atteindra son objectif, ou bien que sa structure actuelle présente des faiblesses?



**Mr. Stephenson:** One of the most distinguishing characteristics between the two is how robust the Ontario system is when the database can include such things as vehicle information. The national registry cannot do include that information now. You heard testimony from the RCMP yesterday indicating that they do not have a field in their database, in their software right now, that can accommodate that type of information. If it were to be included as a requirement, upgrades to the RCMP database would be necessary.

Other fields are present in the Ontario registry that are lacking in the current model and would have, for the same reasons as vehicle information, difficulty migrating to the national registry, and that information include such things as the perpetrator's method of operation or, as the U.S. TV shows like to use the term, modus operandi, M.O. However, that information field does not currently exist in the capacity or the capability of the national database.

Do I see the national registry fulfilling the function of the Ontario registry or matching the capability and competence? Not quite.

Another important feature missing from the national model too is the enforcement component. In Ontario, they can boast extremely high compliance compared to compliance rates of other jurisdictions — I think it is approaching 98 per cent — because there is an enforcement component to the registry. In other words, someone ensures that that sex offender who has registered at an address is in fact there; that the sex offender has not registered and met the requirement to place a name and certain identifying formation with police, and then moved on to some other address.

Ontario has that enforcement capability. It is missing from the national proposal in the present legislation this committee is considering. It will be a while yet, I think, before the national registry will be at the same level.

**Senator Runciman:** Some of my colleagues have raised the anomaly of the legislation, which is the permissive approach with respect to Corrections Canada in that they are not obligated to report a release in this legislation. Do you have a view on that anomaly?

**Mr. Stephenson:** I do not have a view that I can speak of from first-hand experience, but I am aware of the difficulty in receiving or obtaining information on offenders scheduled for release.

I know that the national registry is not contacted with this information, so they are playing catch-up from the moment the offender walks out of the institution. On the other hand, Corrections Canada seems to be efficient at providing the information about the impending release to the local police authorities. What is missed at one end is caught at the local end, where that individual will re-enter the community and potentially pose a risk.

**M. Stephenson :** Ce qui distingue le plus le registre de l'Ontario du registre national, c'est sa polyvalence, puisque sa base de données permet d'inclure des informations comme des renseignements sur le véhicule. Pour l'instant, il est impossible de faire de même dans le registre national. Hier, les représentants de la GRC ont indiqué que la base de données, c'est-à-dire le logiciel, qu'ils utilisent actuellement ne comporte aucun champ permettant de saisir ce genre d'information. Si ces renseignements étaient obligatoires, il faudrait que la base de données de la GRC soit mise à niveau.

Le registre de l'Ontario comprend d'autres champs absents du modèle national actuel. Comme pour les renseignements sur le véhicule, il serait difficile de transférer dans le registre national des informations portant notamment sur la méthode utilisée par l'auteur du crime, soit le modus operandi ou M. O., terme que les émissions de télévision américaines se plaisent à employer. Toujours est-il qu'actuellement la base de données nationale ne comporte pas ce champ.

Vous me demandez si je crois que le registre national pourra remplacer le registre de l'Ontario ou s'il sera aussi efficace que lui. Pas tout à fait.

Les mesures d'application de la loi sont une autre caractéristique importante du registre de l'Ontario qui n'existe pas dans le modèle national. L'Ontario peut être fier du taux de conformité extrêmement élevé de son registre comparativement aux taux enregistrés ailleurs — je crois qu'il est près de 98 p. 100 — qui est attribuable aux mesures d'application de la loi. En d'autres mots, on s'assure qu'un délinquant sexuel enregistré vit vraiment à l'endroit déclaré et qu'il n'a pas donné son nom et certains renseignements personnels à la police simplement pour remplir ses obligations et qu'il a déménagé par la suite.

L'Ontario a prévu ce genre de mesures d'application de la loi. Le projet de loi sur lequel le comité se penche aujourd'hui ne contient rien de tel. Selon moi, le registre national est loin d'être au même niveau que celui de l'Ontario.

**Le sénateur Runciman :** Certains de mes collègues ont décelé une anomalie dans la mesure législative; il s'agit de l'attitude permissive n'obligeant pas le Service correctionnel du Canada à signaler une libération. Quelle est votre position à cet égard?

**M. Stephenson :** Mon opinion n'est pas fondée sur une expérience directe, mais je suis au courant qu'il est difficile d'obtenir des renseignements sur la date de remise en liberté des contrevenants.

Je sais que les responsables du registre national ne reçoivent pas ces renseignements, alors ils essaient de trouver les délinquants dès leur libération. En revanche, le Service correctionnel du Canada semble fournir aux autorités policières locales les renseignements concernant la libération imminente de délinquants. Ce qu'il manque au niveau national est obtenu au niveau local, au sein de la communauté dans laquelle l'individu sera réinséré et où il est susceptible de représenter un risque.

I would not like to choose the model to go with. I would rather have the police on the local scene aware of that offender's presence in the community and the threat the offender might represent to the safety of the individuals in my community.

**Senator Runciman:** Thank you for being here and thank you for your ongoing commitment.

**Senator Carstairs:** I am pleased to have you here this morning. I want to correct briefly what I think is a misrepresentation of the presentation of the Privacy Commissioner. The Privacy Commissioner is always invited to raise privacy concerns as she sees them, only from a privacy perspective. It is one element we have to consider.

In terms of Bill S-2, however, you have indicated that you think it does not match the Ontario registry in a number of ways. One was the vehicle information; one was the perpetrator's method of operation; one was the enforcement component; and the other was the offender's release information.

Is there any other aspect of the Ontario legislation that you can think of that will enable us to have a genuine National Sex Offender Registry, which means having one not in an individual province but one that works from coast to coast to coast?

**Mr. Stephenson:** I did not come prepared for that question in particular. I suspect there are other aspects. I cannot recall other instances or other examples of information or shortcomings in the one that can be picked up and addressed, with the result that the national registry will be at the same level.

We have heard in various statements made by members of the Ontario Provincial Police that they are funded to the tune of \$4 million annually specifically to operate the Ontario provincial model. I heard in testimony yesterday, via video conference, that the funding varies substantially from what the RCMP are required to operate with.

In fact, when the national registry was put in place, they were told to run it, without providing them with any funding envelope. That puts them way behind in the race to deliver a product that is competitive with Ontario's model. They need serious funding of that area.

I know the RCMP indicated they can manage the registry with what they have. I am not sure how they will pay for the software and hardware upgrades. It seems unfair when a program such as the National Sex Offender Registry is put on their plate and they are not provided with proper funding to run it, knowing full well that in any household where someone is faced with a new expense and not provided with a new source of income, something goes. One program or another is sacrificed to make up for the newer emergency expense.

I think the same thing applies to them. I am going way off track here, am I not?

Je n'aimerais pas devoir choisir entre les deux modèles. Dans ma communauté, je préférerais que la police locale soit au courant de la présence d'un délinquant et de la menace qu'il pourrait représenter pour la sécurité des personnes.

**Le sénateur Runciman :** Je vous remercie d'être ici et d'avoir toujours cette cause à cœur.

**Le sénateur Carstairs :** Je suis heureuse que vous soyez ici ce matin. J'aimerais rapidement rectifier l'interprétation qui, selon moi, est erronée de l'exposé de la Commissaire à la protection de la vie privée. Nous l'invitons toujours à soulever les problèmes qui retiennent son attention en matière de protection de la vie privée, mais seulement du point de vue de la protection des renseignements personnels. Nous devons prendre ceci en considération.

Toutefois, vous avez dit que, selon vous, plusieurs aspects du registre de l'Ontario ne se retrouvent pas dans le projet de loi S-2, notamment les renseignements sur le véhicule, la méthode utilisée par l'auteur du crime, les mesures d'application de la loi et les renseignements sur la remise en liberté du contrevenant.

Pensez-vous à d'autres aspects de la loi ontarienne qui nous permettraient d'avoir un véritable registre national des délinquants sexuels, c'est-à-dire un seul registre pour l'ensemble des provinces et territoires?

**M. Stephenson :** Je ne me suis pas préparé pour répondre à cette question en particulier. J'imagine qu'il existe d'autres aspects. Je n'arrive pas à trouver d'autres cas ou exemples de lacunes pouvant être améliorées afin d'amener le registre national au niveau de celui de l'Ontario.

On a souvent entendu des membres de la Police provinciale de l'Ontario déclarer qu'ils reçoivent chaque année 4 millions de dollars expressément pour administrer le registre de l'Ontario. Hier, j'ai entendu un témoin, qui comparaisait par vidéoconférence, expliquer que le financement qu'obtient la GRC à cette fin est considérablement moindre.

En fait, quand le registre national a été mis en place, on a dit à la GRC qu'elle devait le gérer, sans toutefois lui attribuer les fonds nécessaires. Elle accuse donc un énorme retard pour produire un registre concurrentiel avec celui de l'Ontario. Elle a besoin de sommes considérables.

Je sais que la GRC a affirmé être en mesure de gérer le registre avec les ressources dont elle dispose. Je ne sais pas au juste comment elle pourra payer les mises à niveau du logiciel et du matériel. Il semble injuste qu'on lui demande de s'occuper d'un programme comme le registre national des délinquants sexuels sans lui attribuer le financement nécessaire à sa gestion. On sait très bien ce qu'il arrive quand un ménage doit engager une nouvelle dépense sans qu'il ait une nouvelle source de revenus : il se prive d'une chose ou d'une autre pour couvrir la nouvelle dépense urgente.

Je crois qu'il en va de même avec la GRC. Est-ce que je m'éloigne trop du sujet?



**Senator Carstairs:** No, not at all: That point is extremely important. If Ontario requires \$4 million to run their registry, proportionately there should be a fund of \$12 million to fund a national registry appropriately.

I assume, then, that you do not want Ontario's program to close until such time as it is matched by legislation in the National Sex Offenders Registry and the appropriate funding is in place.

**Mr. Stephenson:** That is correct, yes.

**Senator Baker:** The testimony was interesting — \$4 million for the Ontario registry and a measly \$400,000 for the national registry, the RCMP. As I understand it, from the testimony given at the same hearings at which you appeared for the House of Commons committee in their five-year review of the legislation, the Ontario system has a computerized organization that allows them to identify quickly — what they call geo-locators — and the federal system has no such capacity. The federal system requires officers to go out and search around for long periods of time to accomplish what the Ontario police can see right in front of them.

Does that understanding meet with yours?

**Mr. Stephenson:** Yes, it does.

**Senator Baker:** It is tragic. In the Ontario law, there is a requirement, after someone has reported to the registry that police check at least once and make sure. Is that your understanding?

**Mr. Stephenson:** Yes, it is.

**Senator Baker:** That requirement is not in our legislation at all, is that correct?

**Mr. Stephenson:** It falls under the enforcement component of the Ontario model.

**Senator Baker:** There is also a provision on the notification of the release of an offender, simply because the police force is running it in Ontario and there is a connection there.

I have always found your testimony at all your hearings to be filled with information that is of value to lawmakers, and that is what we are doing here: We are crafting a law nationally that we hope will be effective.

Let me ask you two short questions. I will put them together as a consideration to the committee.

I noticed in the recommendations that the chairman of the House of Commons committee was a Mr. Breitkreuz when the committee gave its five-year review. The committee recommended automatic registration. It is only a small point, but perhaps it is a major point in law. The committee also recommended that registration not be automatic for all persons. The court was to decide in those extremely rare cases where a person should not be registered if their offence is not commensurate with the registry.

**Le sénateur Carstairs :** Non, pas du tout : c'est un argument extrêmement important. Si l'Ontario a besoin de 4 millions de dollars pour exploiter son registre, il faudrait consacrer proportionnellement environ 12 millions de dollars à l'administration du registre national.

Je présume donc que vous ne voulez pas que le registre de l'Ontario soit éliminé avant qu'une loi permette de rendre le registre national des délinquants sexuels aussi efficace que lui et que les fonds nécessaires à sa gestion aient été prévus.

**M. Stephenson :** C'est exact, oui.

**Le sénateur Baker :** Le témoignage était intéressant — 4 millions de dollars sont attribués pour le registre de l'Ontario, tandis que la GRC ne reçoit que la misérable somme de 400 000 \$ pour le registre national. Si j'ai bien compris le témoignage livré à la même séance où vous avez comparu devant le comité de la Chambre des Communes, lors de l'examen quinquennal de la loi, les policiers ontariens sont en mesure de trouver rapidement les individus grâce à des dispositifs permettant d'établir la position géographique, alors qu'ailleurs au Canada, la police n'a pas ce genre de moyens à sa disposition. Elle doit mener de longues recherches pour trouver le genre de renseignements qui se trouvent sous les yeux de la police ontarienne.

Est-ce que nous comprenons la même chose?

**M. Stephenson :** Oui, effectivement.

**Le sénateur Baker :** C'est épouvantable. En Ontario, après l'enregistrement d'un individu, la loi oblige la police à vérifier les renseignements du registre au moins une fois pour s'assurer qu'ils sont exacts. Est-ce aussi ce que vous comprenez?

**M. Stephenson :** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Baker :** Notre loi ne contient aucune obligation de ce genre, n'est-ce pas?

**M. Stephenson :** Il s'agit d'une des mesures d'application de la loi visant le registre de l'Ontario.

**Le sénateur Baker :** Une autre disposition porte sur l'avis de libération d'un délinquant, simplement parce que c'est la police de l'Ontario qui gère le registre.

Je trouve toujours que vos témoignages regorgent de renseignements précieux pour les législateurs, et c'est exactement ce que nous faisons ici : nous élaborons une loi nationale qui, nous l'espérons, sera efficace.

Permettez-moi de vous poser deux courtes questions. Je vais les poser en même temps par égard pour le comité.

En lisant les recommandations, j'ai remarqué que le comité de la Chambre des communes était présidé par M. Breitkreuz quand il a procédé à l'examen quinquennal de la loi. Le comité a recommandé l'enregistrement automatique des contrevenants. Ce n'est peut-être qu'un détail, mais ce pourrait aussi être une question de droit majeure. Le comité aussi a recommandé que tous les individus ne soient pas enregistrés automatiquement. Le tribunal devrait décider, dans des cas extrêmement rares, de ne pas enregistrer une personne s'il détermine que cela aurait un effet démesuré par rapport à l'intérêt public.

Bill S-2 makes everyone register automatically and then provides the accused with the opportunity to terminate the order later. The bill departs from the recommendation of the House of Commons committee in that respect. Do you agree with what is in the bill, compared to what the House of Commons recommended?

When the bill was enacted, it provided for one year of retroactive application. The courts call it retrospective application. Police forces can register anyone under sentence on December 15, 2004, for one year. Police only had that one-year window in which to register them. In other words, potential registration applied not only to offences that took place following passage of the bill, but offences that took place 20 years earlier for which someone is on probation. "Under sentence" is defined not only as someone in jail, but includes those on probation.

Would you like to see retrospective or retroactive application to all those "under sentence" instead of applying it only upon passage of the bill?

**Mr. Stephenson:** I listened to the proceedings yesterday afternoon. The one-year period of time was questioned that authorities have to undertake a head count of offenders in custody that will be captured by this legislation.

I understand that period was for the purpose of being efficient and not to allow the process to capture all offenders in custody to go on ad infinitum. Someone suggested that the process be done within one year. If it is not done within one year, we have missed the opportunity and so be it: Let us move forward with those that will offend in the future.

A bell went off for me regarding the wording of your first question, senator. You mentioned that the bill orders the "accused" to register. That is incorrect. The legislation orders the "convicted" individual to register.

**Senator Baker:** Yes, that is correct.

**Mr. Stephenson:** That point must be borne in mind.

In dealing with Bill S-2, it is my feeling that any individual serving a sentence for a designated offence, either within the institution or outside, should be reviewed and required to register. That requirement follows the regime applied in Ontario when that legislation was enacted and proclaimed.

We cannot go back forever. Testimony was given yesterday to the effect of, why not go back and ensure we have every sex offender ever convicted in this database. I think the officer from the RCMP said they could do that if they had unlimited resources, but they do not. We do not even know where some sex offenders are, or whether they are alive or out of the country. That approach is overzealous. I do not think the bottom line justifies it.

Le projet de loi S-2 prévoit que tous les contrevenants soient automatiquement enregistrés dans le registre et que par la suite les accusés aient l'occasion de révoquer l'ordonnance. Le projet de loi s'inspire de la recommandation formulée par le comité de la Chambre des communes à cet égard. Êtes-vous d'accord sur le contenu du projet de loi, si on le compare à la recommandation de la Chambre des communes?

Le projet de loi initial prévoyait une rétroactivité d'un an. C'est ce que les tribunaux appellent un effet rétroactif. Les forces policières disposaient d'un an pour enregistrer tous les individus condamnés avant le 15 décembre 2004 et qui purgent encore leur peine. Elles ne pouvaient les enregistrer que pendant cette période. Autrement dit, on pouvait enregistrer les auteurs de crimes commis non seulement après l'adoption du projet de loi, mais aussi 20 ans auparavant et pour lesquels les contrevenants sont sous probation. Un individu qui purge encore sa peine n'est pas nécessairement en prison; il peut aussi être sous probation.

Aimeriez-vous que le projet de loi s'applique rétroactivement à tous ceux qui purgent encore leur peine plutôt que de s'appliquer seulement à partir sa date d'adoption?

**M. Stephenson :** J'ai écouté les délibérations hier après-midi. On remettait en question la période d'un an, car les autorités doivent faire le compte des délinquants en détention qui seront touchés par cette mesure législative.

Je crois savoir qu'on a prévu cette période par souci d'efficacité et pour que l'enregistrement de tous les délinquants en détention ne prenne pas une éternité. Quelqu'un a proposé que le processus prenne fin après un an. Si un individu n'a pas été enregistré durant cette période, nous aurons raté notre chance et tant pis. Nous pourrions ensuite nous concentrer sur ceux qui commettront des crimes à l'avenir.

Sénateur, le choix de mots de votre première question a attiré mon attention. Vous avez dit que le projet de loi prévoit que les « accusés » soient enregistrés. C'est inexact. Il prévoit que les individus « condamnés » soient enregistrés.

**Le sénateur Baker :** Oui, c'est exact.

**M. Stephenson :** Il faut garder cela à l'esprit.

En ce qui concerne le projet de loi S-2, je crois qu'on devrait évaluer et obligatoirement enregistrer tout individu purgeant une peine pour une infraction sexuelle désignée, qu'il soit en prison ou non. Cette exigence est conforme à la procédure qui a été adoptée en Ontario dès la promulgation de la loi.

On ne peut pas revenir en arrière indéfiniment. Hier, lors d'un témoignage, on demandait pourquoi ne pas s'assurer que tous les délinquants sexuels qui ont été condamnés un jour ou l'autre figurent dans la base de données. Je crois que le policier de la GRC a répondu que si les ressources étaient sans limites, on pourrait le faire, mais que ce n'est pas le cas. Nous ignorons même l'endroit où certains délinquants sexuels se trouvent, s'ils sont en vie ou bien s'ils sont hors du pays. Employer cette méthode serait faire de l'excès de zèle. Je ne crois pas que les résultats le justifieraient.



**Senator Baker:** The reason we put “under sentence” in the legislation at the time — I recall it well — was not to allow registration to go back indefinitely. Persons who are under sentence or probation orders are normally checked by the police. Police will have to check the records of every provincial court, but that is not too onerous a task.

You say registration should apply to those persons under sentence, as the original bill did. That is preferable to what is here.

**Mr. Stephenson:** Yes.

**Senator Wallace:** Your presence here is informative from the point of view, regretfully, of your real-life experience. The registry is not only an academic exercise for you. I doubt there are any two people in the country who have given this topic the kind of thought you have. Your knowledge and the impetus you created enabled the Ontario registry to be created. You are to be commended. We have a national registry as well.

From your comments, Mr. Stephenson, I understood that you support Bill S-2. It will improve the registry over what it is today. However, further progress can always be made. You made that clear.

Can you expand on the elements of Bill S-2 that you feel improve the current National Sex Offender Registry in a real way from the perspective of preventing future victims? Do you feel the improvements in Bill S-2 will have that impact?

**Mr. Stephenson:** There is always time for sober second thought — as if I have to say that to this committee.

Since our testimony one year ago, when we testified on the proposed changes to Bill C-34, we had time to look more deeply into that legislation and its intent.

The primary purpose of the registry, whether it is the Ontario registry or the National Sex Offender Registry, is not protection of the public. For both pieces of legislation, the primary purpose is to provide police services with a management tool to enable them to investigate crimes of a sexual nature properly and more thoroughly. As I mentioned in my remarks, the more successful police services become in that investigation process, the more likely we are to apprehend an offender and put that offender in custody to save potential victims from being victimized.

Prevention is part of the purpose, but the most important part of this legislation is not to be misrepresented, whether in regard to the Ontario or national models.

Outside of the province of Ontario, police services do not have access currently to such a management tool. I said that things on the ground are the same one year later. Police cannot proactively investigate a suspected sex offender because of the limitations of the existing legislation, nor is registration mandatory in the courts yet upon conviction. We still have 50 per cent of offenders not required to register.

**Le sénateur Baker :** Je me souviens bien que nous avons choisi d’employer dans la loi l’expression « qui purge encore sa peine » pour éviter de revenir en arrière indéfiniment afin d’enregistrer les individus. Les individus qui purgent encore leur peine ou qui sont sous probation font généralement l’objet d’un contrôle par la police. Les forces policières devront donc vérifier les dossiers de chaque tribunal provincial, mais la tâche n’est pas trop pénible.

Vous dites que le présent projet de loi devrait prévoir l’enregistrement des individus qui purgent encore leur peine, comme le précisait le projet de loi initial. C’est préférable à ce que nous avons ici.

**M. Stephenson :** Oui.

**Le sénateur Wallace :** Nous apprenons beaucoup de choses grâce à vous, en raison, malheureusement, de l’expérience que vous avez vécue. À vos yeux, le registre est plus qu’un simple exercice. Je doute que quelqu’un d’autre au Canada y ait réfléchi autant que vous. Grâce à vos connaissances et à votre dynamisme, le registre de l’Ontario a pu être créé. Vous méritez des félicitations. Maintenant, penchons-nous sur le registre national.

Monsieur Stephenson, vos propos me portent à croire que vous êtes en faveur du projet de loi S-2. Il permettra d’améliorer le registre. Toutefois, il est toujours possible d’aller plus loin. Vous l’avez clairement dit.

Pourriez-vous exposer dans le détail les éléments du projet de loi S-2 qui, d’après vous, permettent vraiment d’améliorer l’actuel registre national des délinquants sexuels afin d’empêcher qu’il y ait d’autres victimes? Croyez-vous que les améliorations contenues dans le projet de loi S-2 auront cet effet?

**M. Stephenson :** On aura toujours le temps de procéder à un second examen objectif, si vous voulez mon avis.

Depuis notre comparution d’il y a un an, où nous avons discuté des amendements proposés au projet de loi C-34, nous avons eu le temps d’examiner la loi et son objet plus en profondeur.

L’objectif principal du registre de l’Ontario ou du registre national des délinquants sexuels n’est pas la protection du public. L’objectif principal des deux documents est de fournir un outil de gestion aux services de police pour qu’ils enquêtent sur les crimes sexuels de manière adéquate et approfondie. Comme je l’ai souligné dans mon exposé, plus les services de police obtiennent du succès dans leur enquête, plus il est probable qu’on appréhende un délinquant et qu’on le mette en détention pour épargner des victimes potentielles.

La prévention fait partie de l’objet des registres de l’Ontario et du Canada, mais elle n’en constitue pas l’essentiel.

À l’extérieur de l’Ontario, les services de police n’ont pas un tel outil de gestion, à l’heure actuelle. Dans la pratique, les choses n’ont pas changé depuis un an. La police ne peut pas enquêter de façon proactive sur un suspect en raison des restrictions de la loi actuelle. De plus, les tribunaux ne sont pas encore tenus d’ordonner l’inscription au registre au moment de la condamnation. La moitié des délinquants sexuels reconnus coupables ne sont toujours pas tenus de s’inscrire.

However, prevention is also a large part of what we are doing. Unfortunately, prevention becomes a by-product. When I say “unfortunately,” as a society, we cannot become preoccupied with police services focusing only on prevention. Their job is crime investigation and laying charges.

Let us not overzealously state the purpose of the legislation or the mandate to be “protection of the public.” That objective is important but secondary. The primary objective is to provide an investigative tool.

I do not know whether I have responded fully to your questions. If I have not, please let me know.

**Senator Wallace:** I would say you have. My emphasis on prevention is from the perspective that the police need enhanced investigative tools. I think when they have those tools, the result will be a higher degree of protection for the public. In any event, that was the thought there.

**Mr. Stephenson:** Can I expand upon that point? Once an offender is apprehended, charged, convicted and sentenced, we tend to lose track of them unless we pick them up in a registry. In Ontario, it is the OSOR; outside of Ontario, it is the National Sex Offender Registry.

I have spent a fair amount of my time volunteering in the provincial institutions and dealing with sex offenders. It is unique to talk to a sex offender about their impending release and the fact that they will have to register with the local police service under Christopher’s Law. When that subject comes up in the conversation I will have with that individual, it is often extremely awkward.

When we move past that awkwardness and embarrassment on their part, one thing that comes out of the conversation is the fact that they do not deny the need to be registered. In fact, look at the registry. The requirement to register and be contacted throughout the period of the reporting time by a police officer, under the enforcement component of the Ontario registry, is a kind of check on their activity. More often than not, the majority of individuals that I have talked to express the requirement in that way.

A lot of them will never offend again. Unfortunately, some will. The ones who are likely to offend, the marginal ones that can go either way, are encouraged when they know that a policeman can be knocking at their door. In six months, the time for renewal of their registration is coming up and they will have to go into the police station again and say, it has been a year since I have been here, officer. I have moved or not moved. I have not changed jobs; I am doing the same thing and I am all right.

The officers of the enforcement component do not appear in uniform; they do not drive up to the house or to the apartment building in a marked car with a SWAT jacket on. They come in discreetly in business or casual attire and speak to the individual in private to ask how they are doing and if there are any issues.

Toutefois, la prévention est aussi une partie importante de ce que nous faisons. Cela dit, la prévention devient malheureusement accessoire. Je dis malheureusement parce que, comme société, nous ne pouvons pas commencer à nous préoccuper de services de police qui se concentrent seulement sur la prévention. Le travail de la police est d’enquêter sur les crimes et de déposer des accusations.

N’insistons pas trop sur « la protection du public ». C’est un aspect important de l’objet de la loi, mais l’objectif premier est de fournir un outil d’enquête.

Je ne sais pas si j’ai répondu à toutes vos questions. Dans la négative, faites-le-moi savoir.

**Le sénateur Wallace :** Je dirais que oui. J’ai mis l’accent sur la prévention, car je crois que la police a besoin d’outils d’enquête améliorés pour assurer une meilleure protection du public. En tout cas, c’est ce que je voulais dire.

**M. Stephenson :** Puis-je faire quelques commentaires à ce sujet? Après avoir appréhendé, inculpé et condamné un délinquant, on a tendance à l’oublier, à moins qu’il ne figure dans un registre. En Ontario, il y a le registre des délinquants sexuels de l’Ontario et, à l’extérieur de cette province, il y a le registre national des délinquants sexuels.

J’ai passé pas mal de temps à faire du bénévolat dans les prisons de la province et à m’occuper des délinquants sexuels. Il est très particulier de parler à un délinquant sexuel de sa mise en liberté prochaine et du fait qu’il devra s’enregistrer au service de police local en vertu de la Loi Christopher. Quand j’en parle à l’intéressé, la situation est souvent extrêmement embarrassante.

Une fois le malaise passé, le délinquant ne nie pas qu’il doive s’enregistrer. En fait, examinez le volet d’application de la loi du registre de l’Ontario. Pour la personne concernée, l’obligation de s’enregistrer et d’accepter d’être contactée par un policier équivaut à une vérification de ses activités. La plupart des individus à qui j’ai parlé voient cette obligation ainsi.

Un grand nombre de ces délinquants ne commettront plus d’agression. Malheureusement, certains recidiveront. Le petit nombre qui sont susceptibles de récidiver trouvent encourageant de savoir qu’un policier peut frapper à leur porte. Quand le temps sera venu pour ces gens de renouveler leur enregistrement au poste de police, ils devront dire s’ils ont déménagé, s’ils ont changé d’emploi et s’ils vont bien.

Les policiers chargés de l’application du registre ne sont pas en uniforme. De plus, la voiture qu’ils utilisent est banalisée. Ces agents sont en tenue de ville ou ils portent des vêtements décontractés et ils demandent à la personne comment elle va et si elle a des problèmes derrière des portes closes.



That kind of support is foreign even to a lot of police officers, who admit in conversations we have had with them that this support is not what they had signed up for when they were dealing with sex offenders. However, after being asked to carry out those duties and the enforcement calls, they realize how important it is in keeping that sex offender on the straight and narrow, if that can be done.

There will always be those who reoffend; but there are those who will offend, who commit sex crimes, that we do not even know about. These offenders are the ones who are not on the registry. We cannot do anything about that situation.

A registry will not prevent a sexual assault. In fact, if the registry had been in place on that Father's Day weekend in 1988 — let me personalize this — I do not think there is a thing that would have prevented Joseph Fredericks from abducting our son, unless we had assigned him a police officer as a live-in partner. He would have gone out and abducted our son with or without a registry in place.

The difference is — and this is an important difference — had the registry been in place, police officers would have been able to access a database. If Joseph Fredericks had registered upon his release from the institution, he would have been on a database; and the police would have come up with a number of names within minutes of Christopher being reported missing. I am sure that the outcome of that weekend would have been extremely, positively, different.

It will not prevent an offender from reoffending, but it will give police the capacity — and that is the important thing — to investigate and, hopefully, solve and intervene.

**Senator Wallace:** Thank you. I do not think anyone could make that point clearer than you have.

**Ms. Stephenson:** To expand a little, the registry basically manages these people once they come out into society. Our courts will not keep them in jail forever. Eventually, they all come out, with the exception of a few.

Therefore, these tools are important to society and to police. That is the way we must manage these people. In the long term, the tool could prevent another crime, or at least change the outcome of a crime.

**The Chair:** Thank you both very much indeed, more than usual.

Honourable senators, our next witnesses on Bill S-2, from the Circles of Support and Accountability, are Susan Love, Ottawa Program Director; and Andrew McWhinnie, National Advisor, who both have a statement. Please proceed, Ms. Love.

**Susan Love, Ottawa Program Director, Circles of Support and Accountability:** Good morning, committee members. I am joined today by my colleague Andrew McWhinnie, National Advisor to the Correctional Service of Canada's Director General of Chaplaincy with respect to the Circles of Support and Accountability, CoSA. He has been part of our project in an advisory role for some time and has been involved in all aspects of the research conducted on CoSA to date.

Ce genre de soutien n'est pas naturel pour bien des policiers, qui nous ont admis qu'ils ne s'attendaient pas à intervenir de cette façon auprès des délinquants sexuels. Toutefois, après qu'on leur a demandé de remplir cette tâche, les policiers comprennent l'importance de surveiller ces gens quand c'est possible.

Il y aura toujours des récidivistes, mais il y a aussi ceux qui commettent des agressions sexuelles qu'on ne connaît pas. Ces gens ne sont pas dans le registre. Nous ne pouvons rien faire à cet égard.

Un registre ne préviendra pas une agression sexuelle. En fait, si le registre avait existé la fin de semaine de la fête des Pères de 1988 — permettez-moi de parler de mon histoire —, je pense que rien n'aurait empêché Joseph Fredericks d'enlever notre fils, sauf si on avait demandé à un policier de le suivre pas à pas. Cet homme aurait enlevé notre fils qu'il y ait eu un registre ou non.

Cependant, si un registre avait été en place — et c'est une différence importante — la police aurait eu accès à une base de données, où Joseph Fredericks aurait figuré s'il s'était enregistré après sa libération. La police aurait obtenu un certain nombre de noms, quelques minutes après la disparition de Christopher. Je suis certain que la fin de semaine en question aurait connu une conclusion autrement plus positive.

Le registre n'empêchera pas un délinquant de récidiver, mais il donnera à la police la capacité — et c'est ce qui compte — d'enquêter et, nous l'espérons, de résoudre des crimes.

**Le sénateur Wallace :** Je vous remercie. Je ne pense pas qu'on puisse être plus clair à ce propos.

**Mme Stephenson :** Je dirais aussi que le registre sert à gérer les gens une fois qu'ils sont remis en liberté. Le système de justice ne les gardera pas éternellement en prison. Les délinquants finissent toujours par retrouver la liberté, à quelques exceptions près.

Ainsi, ces outils sont importants pour la société et la police. C'est de cette manière que nous devons nous occuper des délinquants sexuels. À long terme, cet outil pourrait prévenir un autre crime, ou au moins en changer l'issue.

**La présidente :** Mille mercis à vous deux.

Honorables sénateurs, les prochains témoins concernant le projet de loi S-2 sont Susan Love, directrice du programme d'Ottawa, et Andrew McWhinnie, conseiller national, Cercles de soutien et de responsabilité. Ils ont tous deux un exposé à présenter. Allez-y, madame Love.

**Susan Love, directrice du programme à Ottawa, Cercles de soutien et de responsabilité :** Bonjour aux membres du comité. Je suis accompagnée aujourd'hui d'Andrew McWhinnie, conseiller national du directeur général de l'aumônerie du Service correctionnel du Canada pour les Cercles de soutien et de responsabilité, les CSR. Mon collègue participe au programme depuis un certain temps et s'est investi dans tous les aspects des recherches menées par les CSR.



I welcome this opportunity to appear before you today. Circles of Support and Accountability is important work performed by Canadians who want to make a difference in their communities by reducing sexual victimization among their fellow Canadians. It is significant that we are appearing before this committee during National Victims of Crime Awareness Week and also National Volunteer Week, as it gives us both the opportunity to draw attention to CoSA's success in reducing victimization through the hard work of volunteers in our communities.

In our opening remarks, we want to ensure we respond to two issues. First, I will provide a brief overview of the history of CoSA; second, Mr. McWhinnie will address the impact of CoSA on reoffending rates among our clientele, who we refer to as "core members."

Circles of Support and Accountability, which is a volunteer-based initiative, began in 1994 as a response to the release of high-risk sex offenders from federal prisons at the end of their sentences, or at their warrant expiry dates. In 1994, and again in 1995, two such offenders were released in Ontario. A Mennonite Church congregation in Hamilton and, in the following year, a Community Chaplain of Correctional Services of Canada in Peterborough each formed what we know today as CoSA groups for these two individuals.

Their efforts were met with relative success, which encouraged the Community Chaplain in Toronto to approach the Correctional Service of Canada to establish a pilot project to focus on providing CoSA groups to other high-risk sex offenders and then, provide an evaluation of those efforts.

The results of the original pilot indicated, among other things, that sexual recidivism by high-risk sex offenders who had a CoSA group was 70 per cent lower than a matched group of high-risk sex offenders who did not have a CoSA group and who were released at the same time. These results are remarkable. It was decided to attempt a replication study to see if these results can be generalized to other high-risk sex offenders released elsewhere in Canada.

Meanwhile, other communities in Canada independently undertook their own CoSA projects with support from various partners, including CSC Chaplaincy, local Mennonite committees and various churches and community faith groups. Between 1994 and 2009, 17 CoSA organizations emerged. The CoSA Ottawa project is one of these local groups that represents a locally inspired, volunteer-driven response to a community need.

While each CoSA project developed as an independent local community response, they remained true to a common set of values based on the belief that there should be no more victims. CoSA implicitly recognizes the pain, suffering and need for healing among victims. As well, each CoSA group ardently believes that no one is disposable. Healthy relationships and community-building are central to the health and safety of all citizens, and critical to the safe reintegration of offenders.

While building relationships and community, each group and its volunteers recognize that support must be balanced with accountability and responsible living. This recognition means it is

Je vous remercie de nous donner l'occasion de témoigner aujourd'hui. Les CSR sont le fruit d'un important travail effectué par les Canadiens qui veulent lutter contre le crime sexuel dans leur collectivité. Il n'est pas anodin pour nous de comparaître devant le comité durant la Semaine nationale de sensibilisation aux victimes d'actes criminels et la Semaine de l'action bénévole, car cela nous permet d'attirer l'attention sur les succès des CSR, qui cherchent à réduire le nombre de victimes grâce au travail acharné des bénévoles.

Dans nos exposés, nous voulons parler de deux choses. Tout d'abord, je vais donner un bref aperçu de l'histoire des CSR. Ensuite, M. McWhinnie dira quel effet les CSR ont eu sur les taux de récidive des gens que nous suivons, ceux que nous appelons les « membres essentiels ».

Les Cercles de soutien et de responsabilité, qui existent grâce à des bénévoles, ont été mis sur pied en 1994 en réaction à la libération de délinquants sexuels à risque élevé détenus dans une prison fédérale ou à la fin de leur peine, soit « à la date d'expiration de leur mandat ». En Ontario, deux délinquants de cette catégorie ont été remis en liberté en 1994 et 1995. Pour les aider, la congrégation de l'Église mennonite d'Hamilton et, l'année suivante, un aumônier communautaire du Service correctionnel du Canada de Peterborough ont fondé séparément un groupe que nous appelons aujourd'hui Cercle de soutien et de responsabilité.

Grâce à leurs efforts, ces groupes ont remporté un succès relatif, ce qui a incité l'aumônier communautaire de Toronto à prendre contact avec le SCC pour lancer un projet pilote visant à associer d'autres délinquants sexuels à haut risque à des CSR et pour évaluer l'effet d'une telle mesure.

L'examen des résultats du projet pilote a entre autres les délinquants sexuels à haut risque associés à un CSR avaient récidivé dans une proportion moindre de 70 p. 100 par rapport à un groupe de délinquants semblables, libérés durant la même période, mais qui n'avaient pas eu accès à un CSR. Les résultats sont remarquables. Nous avons décidé de reproduire l'expérience pour voir si on pouvait obtenir les mêmes résultats avec d'autres délinquants sexuels à haut risque libérés ailleurs au Canada.

Pendant ce temps, d'autres collectivités du Canada ont aussi mis sur pied un CSR avec l'appui de divers partenaires, dont l'Aumônerie du SCC, les congrégations mennonites locales et différents groupes religieux et confessionnels. Entre 1994 et 2009, 17 CSR ont vu le jour. Le CSR d'Ottawa est d'inspiration locale et il est pris en charge par des bénévoles.

Même si les CSR sont mis en place séparément par les collectivités, ils demeurent conformes à des valeurs communes selon lesquelles il ne doit plus y avoir de victimes. Les CSR reconnaissent de manière implicite la souffrance et le besoin de guérison des victimes. De plus, les membres des CSR sont convaincus que personne ne doit être laissé pour compte. La santé et la sécurité de tous les citoyens et l'intégration sécuritaire des délinquants reposent sur des relations saines et un tissu social fort.

Tout en établissant des ponts dans leur milieu communautaire, les CSR et les bénévoles reconnaissent qu'il faut faire l'équilibre entre l'aide fournie aux délinquants, d'une part, et l'obligation



vital that CoSA groups remain connected with correctional, health and safety, and law enforcement professionals. No group can work safely alone. Healthy working relationships with criminal justice and mental health professionals and purposeful engagement with the local community, including victim's groups and advocates, accounts for a major portion of each CoSA group's daily work.

I look forward to responding to your questions after Mr. McWhinnie addresses the committee.

**Andrew McWhinnie, National Advisor, Circles of Support and Accountability:** Thank you for allowing us to address you today.

As Ms. Love mentioned, the remarkable results obtained in the first pilot study of the Circles of Support and Accountability required replication to see if these results can be generalized to other high-risk sex offenders released elsewhere in Canada. A 2008 report published by the Correctional Service of Canada showed that two groups of 44 high-risk sex offenders — one group with a CoSA and one without — were analyzed in this replication using a standardized follow-up period of three years.

In this study, it was observed that none of the CoSA participants had any sexual recidivism, meaning a new sexual offence charge or conviction, in the three-year period following release. Unfortunately, five participants of the comparison group did reoffend in that period.

In addition, the CoSA participants had 82 per cent less violent reoffending and 83 per cent less reoffending of any kind than the matched comparison group. These results reflect not only reduced reoffending but significant reductions in the number of Canadians victimized by sexual, violent including sexual, or any other type of crime.

Further, the CoSA group incurred 89 per cent fewer charges and convictions than the comparison group. This result leads to significant reductions in law enforcement activity, court costs and correctional costs.

Some might argue that these results are owed to the intensified monitoring provided by CoSA. We would counter, first, that CoSA does not monitor or supervise sex offenders. However, we provide communities of care that are characterized by warm and positive regard and a meaningful sense of belonging, while also holding the participant accountable. It is exactly this combination of support and accountability that so many offenders today lack upon release at warrant expiry.

We know from these results and nearly 15 years of experience that the majority of Circles of Support and Accountability participants retain their relationships with circle volunteers for many years. Many grow to see their circle as quasi-family relations. In cases where core members have moved on, our observation has

pour les récidivistes de répondre de leurs actes et d'adopter un mode de vie responsable, d'autre part. Ainsi, les CSR doivent rester en contact avec les professionnels des services de réhabilitation, de santé, de sécurité et d'application de la loi. Les CSR ne peuvent travailler en toute sécurité s'ils sont seuls. Tous les jours, les membres des cercles s'efforcent avant tout d'avoir des relations constructives avec les responsables de la justice criminelle et les professionnels de la santé mentale. Ils se concentrent aussi sur les relations avec la collectivité locale et avec les groupes de victimes et de défense d'intérêts.

Je serai prête à répondre à vos questions après l'exposé de M. McWhinnie.

**Andrew McWhinnie, conseiller national, Cercles de soutien et de responsabilité :** Merci de nous recevoir aujourd'hui.

Comme Mme Love l'a mentionné, étant donné les résultats remarquables du premier projet pilote, il fallait procéder à d'autres essais pour voir si nous pouvions obtenir d'aussi bons résultats avec d'autres délinquants sexuels à haut risque libérés ailleurs au Canada. En 2008, le SCC a rendu public un rapport sur deux groupes de 44 délinquants sexuels à risque élevé — dont un étaient composé de délinquants associés chacun à un CSR — qui ont fait l'objet d'un suivi pendant de trois ans.

Dans cette étude, on a constaté qu'aucun des participants à un CSR n'avait été déclaré coupable d'une nouvelle agression sexuelle. Malheureusement, cinq personnes qui n'avaient pas reçu le soutien d'un CSR avaient récidivé pendant cette période.

En outre, on a observé que les taux de récidive avec violence et de récidive en général chez les individus associés à un CSR étaient inférieurs aux taux des individus de l'autre groupe dans des proportions de 82 p. 100 et de 83 p. 100 respectivement. Ces résultats indiquent non seulement un taux de récidive plus faible, mais aussi une réduction du nombre de victimes d'agression sexuelle, d'actes de violence ou de tout autre crime.

De plus, le nombre d'accusations et de condamnations du groupe d'individus associés à un CSR était inférieur de 89 p. 100 par rapport à celui de l'autre groupe. Cela réduit considérablement les activités d'application de la loi et les coûts des tribunaux et des services correctionnels.

Certains pourraient dire que ces résultats s'expliquent par la surveillance accrue des CSR. Nous répondrions à ces personnes que, tout d'abord, les CSR ne surveillent pas ni ne supervisent les délinquants sexuels. Toutefois, nos services se démarquent par notre approche attentionnée et positive et le sentiment d'appartenance véritable qu'ils procurent aux participants, qui doivent néanmoins assumer la responsabilité de leurs actions. C'est exactement la combinaison de soutien et d'obligation de répondre de leurs actes qui manque de nos jours à tant de délinquants qui sont mis en liberté à l'expiration de leur mandat.

Ces résultats et près de 15 ans d'expérience nous ont montré que la majorité des participants aux CSR gardent un contact avec des bénévoles durant de nombreuses années. Certains voient les cercles presque comme leur famille. Quand les membres essentiels passent à autre chose, nous avons constaté qu'ils restent en

been that they have kept in contact with their Circle of Support and Accountability, or at least one or two of their volunteers. For those members, if needed, contact is expanded and, as has happened several times across the country, a full circle is reconvened.

Putting the current study in the context of the greater debate as to whether sex offenders can be managed in community settings, our findings, in combination with those obtained earlier from the previously mentioned 2008 report and in a British replication of CoSA in the Hampshire and Thames Valley, strongly suggest that such management is not only possible but can be safe and effective when the services of a CoSA group are available. However, community engagement with the risk management process is crucial for its success.

The CoSA model provides clear evidence that sex offenders, particularly high-risk sex offenders, need not be destined to fail over and over again. CoSA is an excellent example of a positive approach used by the community to increase offender accountability, enhance community safety and significantly reduce victimization and the damage, pain and debilitation that so often comes with it.

Critics will say that providing support for sex offenders, especially those at highest risk for repeat behaviour, is wrong-headed. They will tell you that people who transgress in these ways need to be expelled from the community.

We wish to impress upon this committee, in the strongest way possible, that far from increasing our collective safety, driving people out of their communities increases the public's risk of harm. Drawing people into community, in appropriate, intentional, safe and risk-aware ways, provides the best protection that we know of against further victimization. This view is backed by empirical evidence that clearly demonstrates reductions in victimization, something few other initiatives that attempt to address the scourge of sexual offending and protect victims can legitimately lay claim to.

I want to state in closing that I am passionate about the challenges this work entails, and I am proud to be associated with the volunteers — my fellow Canadians — as well as the many public and voluntary sector partners who work every day to ensure the safety of people across this country and who, through CoSA partnerships, ensure Canada is a safe country in which no one is disposable.

We look forward to your questions.

**The Chair:** Can you give a little more detail about what the CoSA Circles do? Your results are obviously striking, but, forgive me, I am still a little unclear about what you do and how you go from here to there.

**Mr. McWhinnie:** Let us pretend you are a sex offender, and let us look at this table as a Circle of Support and Accountability. We are all citizens of this country. Our job is to offer you support in any way possible, including, for instance, ensuring that you have registered with the sex offender registry and that you maintain your obligations to sections of the Criminal Code, such as section 810. The circle also ensures that you are supported and have a place to come to when you have difficulties, when things

contact avec leur CSR, ou au moins avec un ou deux bénévoles. Si ces membres ont besoin de maintenir un contact plus étroit, comme c'est arrivé plusieurs fois au pays, un cercle complet est de nouveau mis sur pied.

Si nous mettons cette étude dans le contexte plus large du débat sur la possibilité de gérer les délinquants sexuels dans les collectivités, nos conclusions, de même que celles du rapport de 2008 et du projet de CSR mis en œuvre en Grande-Bretagne dans l'Hampshire et la Thames Valley, laissent peu de place au doute et indiquent que c'est non seulement possible, mais sécuritaire et efficace de le faire quand les services d'un CSR sont disponibles. Malgré tout, la participation de la collectivité ainsi que le processus de gestion des risques sont essentiels.

Le modèle des CSR montre clairement que les délinquants sexuels, en particulier ceux à haut risque, ne sont pas condamnés à récidiver encore et encore. Les CSR sont un excellent exemple de l'approche positive dont les collectivités se servent pour rendre les délinquants plus responsables, améliorer la sécurité et réduire de façon importante les conséquences des agressions, le nombre de victimes, leur souffrance et l'effet destructeur de ces actes criminels.

Des gens diront qu'offrir du soutien aux délinquants sexuels, notamment ceux à haut risque, n'est pas la solution. Ils diront que les personnes qui transgressent la loi de cette manière doivent être tenues à l'écart de la société.

Nous insistons fermement auprès du comité pour dire que loin d'améliorer notre sécurité, chasser les délinquants des collectivités augmente le risque auquel la population est exposée. Si, au contraire, on inclut ces gens dans les collectivités de manière appropriée, délibérée et sécuritaire et qu'on tient compte des risques, on offre la meilleure protection qui soit contre le crime sexuel. Des preuves empiriques montrent clairement que cette approche réduit le nombre de victimes, ce qu'on ne peut pas dire de bien d'autres mesures mises en œuvre pour tenter de prévenir ce crime et de protéger des victimes potentielles.

En terminant, je veux dire que les défis que comporte ce travail me passionnent et que je suis fier d'être associé aux bénévoles — à mes concitoyens canadiens — ainsi qu'aux nombreux partenaires du secteur public qui s'emploient jour après jour à protéger la population du pays et qui, grâce à l'action des CSR, veillent à ce que le Canada soit sécuritaire et que personne ne soit laissé pour compte.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

**La présidente :** Pouvez-vous donner plus de détails sur ce que font les CSR? À l'évidence, vos résultats sont frappants, mais pardonnez-moi, je ne suis toujours pas certaine de ce que vous faites et de comment vous vous y prenez.

**Mr. McWhinnie :** Disons que vous êtes une délinquante sexuelle et que les gens autour de la table forment un CSR. Nous sommes tous citoyens du Canada. Notre travail consiste à vous soutenir de toutes les façons possibles, à veiller à ce que vous vous inscriviez sur le registre des délinquants sexuels et à ce que vous respectiez les obligations qui vous incombent en vertu des articles du Code criminel, l'article 810, par exemple. Le cercle vous soutient et vous offre un endroit où aller quand vous éprouvez des difficultés et que



are not working. Knowing full well what your background is and what your criminal potentials are, what your crime cycle is, we watch your back and make sure you are attending to those factors as well. It is also a safe community where we can talk to one another honestly and openly about what is troubling us both as volunteers and citizens of the country and you as a former sex offender. That is basically it.

**The Chair:** Do you meet on a regular basis, such as once a week?

**Ms. Love:** I will describe what a circle looks like. It is not usually this large. We have the core member.

**The Chair:** That is me, the core member?

**Ms. Love:** That is correct. We have about three to five trained and screened volunteers. They meet as a group and also one-on-one on a regular basis. That is pretty well it.

We work with a covenant, which is an important piece to CoSA because it outlines all the expectations and responsibilities of both the core member and the volunteers, ensuring the core member attends meetings, adheres to the legal requirements, whatever they are; section 810 conditions or long-term supervision conditions. It is all there in the covenant. We ask for a commitment of one year from both the core member and the volunteers. Over that time, trust develops. Through the development of trust, core members are gradually more willing to be open and honest about what goes on in their mind.

**The Chair:** Thank you. I have eaten into the time of senators wanting to put questions.

**Senator Wallace:** Thank you very much for the presentation.

Following somewhat on Senator Fraser's comments, I want to understand better what your organization actually does. As you have said, it is based on volunteers who provide this comfort, this circle of support. That support seems to be a good idea.

From my understanding of the psychological issues and profiles of sex offenders, this area is difficult and complex. When dealing with this area on a volunteer basis, are those providing the support qualified to provide the type of direction and instruction that sexual offenders requires? Do you have training programs for your volunteers? How do you penetrate that challenging requirement?

**Mr. McWhinnie:** It is a challenging requirement. We have a careful recruitment, screening and training process. During that time, we also engage professionals on a volunteer basis from the community — forensic psychologists, corrections officials and law enforcement people — to talk to our volunteers about what they are dealing with.

One thing they talk to our volunteers about is not to think of themselves as trained or quasi-professionals. They are taught to recognize when we need to involve a professional individual. We encourage our core members to attend community maintenance programs for sexual offending when these programs are available

les choses ne fonctionnent pas. Le cercle connaît très bien vos antécédents, les risques que vous présentez et votre cycle de criminalité. Il s'occupe de vous et il s'assure que vous travaillez sur vous-même. Le CSR représente aussi une communauté sûre où on peut parler en toute honnêteté de ce qui nous inquiète, nous en tant que bénévoles et citoyens canadiens et vous, en tant qu'ancienne délinquante sexuelle. Grosso modo, voilà le travail que nous faisons.

**La présidente :** Vous rencontrez-vous régulièrement, par exemple une fois par semaine?

**Mme Love :** Je vais décrire ce à quoi ressemble un cercle. D'habitude, un cercle comprend moins d'intervenants qu'il y en a ici, en plus du membre essentiel.

**La présidente :** Suis-je le membre essentiel?

**Mme Love :** Oui. Environ trois à cinq bénévoles formés, qui ont fait l'objet de vérifications, vous rencontrent en groupe ou de manière individuelle, et ce, régulièrement. Voilà plus ou moins ce qu'est un cercle.

Nous appliquons une entente conclue entre le membre essentiel et les bénévoles dans laquelle sont énoncées toutes les exigences et responsabilités que chaque partie doit respecter. Dans ce document important pour le CSR, le membre essentiel s'engage à participer aux réunions et à respecter les exigences légales qui le concerne, quelles qu'elles soient. On parle des conditions définies à l'article 810 ou des conditions de surveillance à long terme. Tout est dans le document d'entente. Nous demandons à tous les participants de s'engager pour un an. Pendant ce temps, la confiance s'établit, ce qui fait que le membre essentiel est plus disposé à parler ouvertement de ce qui se passe dans sa tête.

**La présidente :** Je vous remercie. J'ai empiété sur le temps qu'ont les sénateurs pour poser des questions.

**Le sénateur Wallace :** Je vous remercie beaucoup de votre exposé.

Tout comme le sénateur Fraser, je veux mieux comprendre ce que fait votre organisation. Comme vous l'avez dit, les cercles dépendent de bénévoles, qui offrent du réconfort et du soutien. Les CSR semblent être une bonne idée.

De ce que je comprends des problèmes psychologiques et du profil des délinquants sexuels, il s'agit d'un domaine difficile et complexe. Les bénévoles sont-ils qualifiés pour offrir le type d'orientation et d'instructions dont les délinquants sexuels ont besoin? Offrez-vous des programmes de formation aux bénévoles? Comment faites-vous pour surmonter les difficultés?

**M. McWhinnie :** En effet, le domaine présente des difficultés. Nous sommes prudents durant le processus de recrutement, de vérifications et de formation. En même temps, nous demandons à des psychologues judiciaires, à des agents de correction et à des responsables de l'application de la loi de renseigner gracieusement les bénévoles sur ce qui les attend.

On apprend notamment aux bénévoles à ne pas se substituer aux professionnels. On leur apprend à reconnaître les situations où les services d'un professionnel sont requis. De plus, nous encourageons les membres essentiels à participer aux rares programmes de suivi offerts aux délinquants sexuels dans les collectivités. Les membres

in the community, which is not often. Core members also attend substance abuse programming. That type of work and its complexities that you speak of are left to the professionals.

We have a great relationship in most cases with parole officers, correctional psychologists and other forensics professionals in the community. Our job is to ensure we do not confuse our role, which is to provide support and encouragement.

If Senator Fraser is not attending her programs, we will offer to take her there.

**Senator Wallace:** Dr. Paul Fedoroff appeared yesterday. He gave excellent, helpful evidence. Mr. and Ms. Stephenson were in earlier today. What they said may have been a surprise for some of us. All three of them seemed to say that sex offenders registered on the national registry find it somewhat beneficial as they move along. That was their experience.

What has been your experience regarding the attitude of offenders toward their registration in the system?

**Mr. McWhinnie:** I will pass part of that question to my colleague who works every day with these individuals.

My experience has been in going into institutions to talk to high-risk sex offenders about the potential for their involvement in a Circle of Support and Accountability. I endorse what you heard from Dr. Fedoroff and the Stephensons. It was to my surprise when I began this work 12 years ago that many sex offenders in jail — by and large — look forward to being held accountable. They are often ashamed of their behaviour.

Many individuals do not want to come out of the institution and they are afraid of two things: the community response and their own offence pattern. In many cases, they are responsive to the conditions in section 810 of the Criminal Code they are placed under. We give them a way to offer their bond to the community and say: Yes, I will be attentive to the conditions imposed under section 810; I may not like it, but I will register; and this is a way for me to be held accountable and held to a position where I will be able to come out with fewer fears than I originally had.

**Ms. Love:** I agree with Mr. Stephenson; they are happy to comply.

It is important to note that our applicants come to the program voluntarily. Registration is a requirement of their coming out of jail and turning their lives around. I have not seen great resentment to their having to register. They do not particularly like it if uniformed police officers come to their door. They are trying to make their way back into society. They do not want their neighbours to know about their history. That is a bit problematic.

**Senator Wallace:** Thank you. Those comments are helpful.

essentiels participent aussi à des programmes sur la toxicomanie. Nous laissons les professionnels se charger du travail plus ardu dont vous parlez.

En général, nous avons de très bonnes relations avec les agents de libération conditionnelle, les psychologues correctionnels et les autres experts médico-légaux. Les CSR doivent s'en tenir à leur rôle de fournir du soutien et des encouragements.

Si le sénateur Fraser ne se rend pas aux séances des programmes qu'elle doit suivre, nous lui offrirons de l'y emmener.

**Le sénateur Wallace :** Le Dr Paul Fedoroff a donné un témoignage excellent et utile, hier. Également, M. et Mme Stephenson ont comparu plus tôt aujourd'hui. Ce que ces trois personnes ont affirmé a peut-être surpris certains d'entre nous. Elles semblaient dire que les délinquants sexuels qui figurent dans le registre national trouvent qu'il est plutôt profitable d'y être pendant qu'ils procèdent à des changements. C'est ce que ces témoins se sont fait dire.

Quelle est votre expérience concernant l'attitude des délinquants à l'égard de leur inscription dans le système?

**M. McWhinnie :** Je vais demander à ma collègue, qui travaille avec des délinquants tous les jours, de répondre aussi à la question.

Je vais dans les établissements pour parler aux délinquants sexuels à haut risque de leur participation potentielle à un CSR. Je suis d'accord avec le Dr Fedoroff et les Stephenson. Quand j'ai commencé ce travail, il y a 12 ans, j'ai été surpris de constater que la plupart des délinquants sexuels en prison veulent qu'on leur demande des comptes. Souvent, ils ont honte de leur comportement.

Bien des individus ne veulent pas sortir de l'établissement pénitencier et redoutent deux choses : la réaction de la collectivité, et leur propre penchant criminel. Bien souvent, ils sont réceptifs aux conditions énumérées à l'article 810 du Code criminel, auquel ils sont assujettis. Nous leur donnons le moyen de prendre un engagement envers la collectivité en disant : oui, je tiendrai compte des conditions imposées en vertu de l'article 810; cela ne me plaît peut-être pas, mais je serai inscrit au registre, et c'est une manière pour moi d'être tenu responsable et d'être placé dans une position où je pourrai m'en sortir avec moins de craintes que je n'en avais à l'origine.

**Mme Love :** Je suis d'accord avec M. Stephenson; les délinquants se plient volontiers à ces règles.

Il importe de noter que nos participants adhèrent au programme sur une base volontaire. Leur enregistrement au registre est une condition à leur sortie de prison et à leur changement de vie. D'après ce que j'ai constaté, ils n'éprouvent pas beaucoup de ressentiment quant à l'obligation d'être inscrit au registre. Ils n'apprécient pas particulièrement que des policiers en uniforme frappent à leur porte. Ils tentent de réintégrer la société, et ne souhaitent pas que leurs voisins connaissent leurs antécédents. C'est un peu problématique.

**Le sénateur Wallace :** Merci. Ces commentaires sont utiles.



**Senator Carstairs:** Ms. Love, you indicated that there are 17 Circles of Support and Accountability. Where are they located in Canada, and how are they funded?

**Ms. Love:** They are located from coast to coast. Perhaps, we can provide a map with all of the locations.

**The Chair:** Can you provide that information to the clerk?

**Ms. Love:** Yes, I am happy to provide it. The list is a bit long to give now.

How are they funded? CoSAs are funded independently. We are not linked by a "CoSA Canada," per se. Some are funded, as we are in Ottawa, through Correctional Service of Canada's Chaplaincy Service and through various grants for which we apply. We have recently received funding from the National Crime Prevention Centre, a branch of Public Safety Canada. Mennonite Central Committee also funds several sites across Canada.

**Mr. McWhinnie:** In terms of locations, Circles of Support and Accountability exist in every major centre across the country with the exception of Edmonton, which is because of a resourcing issue.

**Senator Carstairs:** There are more than 17 cities in Canada. CoSAs are not across the country, although there may be one geographically in every province. Is there one in Thompson or Portage la Prairie, Manitoba? There may be one in Winnipeg. How widespread are they? If there were more financial resources, would there be more CoSAs?

**Mr. McWhinnie:** Do you want me to read the list?

**The Chair:** Please read the list rapidly, but then if you can provide the map to the clerk when you leave the table, we will copy it to committee members.

**Mr. McWhinnie:** We have CoSAs in: St. John's, Newfoundland and Labrador; Halifax, Nova Scotia; Moncton, New Brunswick; three in the greater Montreal area, one is English speaking and the other two are bilingual and French; Ottawa, Ontario; Kingston, Ontario; Toronto, Ontario, which covers south-western Ontario, including Hamilton and Kitchener-Waterloo; Peterborough, Ontario; Winnipeg, Manitoba; Regina, Saskatchewan; Saskatoon, Saskatchewan; Prince Albert, Saskatchewan; Calgary, Alberta; and in British Columbia, we have one project that covers the catchment area from Hope to the Pacific Ocean. It is a large project.

We do not have a CoSA in Thompson, Manitoba. Everyone needs increased resources, but if we had more resources, we have an intentional effort to establish a Circle of Support and Accountability in Thompson.

**Le sénateur Carstairs :** Madame Love, vous avez indiqué qu'il y avait 17 cercles de soutien et de responsabilité. Où se trouvent-ils au Canada, et comment sont-ils financés?

**Mme Love :** On les trouve d'un bout à l'autre du pays. Peut-être pourrions-nous vous fournir une carte indiquant tous les endroits où ils sont situés.

**La présidente :** Pourriez-vous fournir cette information à la greffière?

**Mme Love :** Oui, avec plaisir. Ce serait un peu long d'en énumérer la liste maintenant.

Quelles sont les sources de financement des CSR? Les cercles de soutien et de responsabilité tirent leur financement de sources indépendantes. Nous ne sommes pas reliés les uns aux autres par un « CSR Canada » en tant que tel. Certains — comme c'est notre cas ici, à Ottawa — sont financés par les services d'aumônerie du Service correctionnel du Canada et au moyen de diverses subventions pour lesquelles nous soumettons des demandes. Récemment, nous avons reçu un financement du Centre national de prévention du crime, qui relève de Sécurité publique Canada. Le Comité central mennonite accorde aussi un financement à plusieurs cercles partout au Canada.

**M. McWhinnie :** Pour ce qui est des endroits, on trouve des cercles de soutien et de responsabilité dans tous les grands centres du pays, à l'exception d'Edmonton, pour une question de ressources.

**Le sénateur Carstairs :** Au Canada, il y a plus de 17 villes. Les CSR ne sont pas présents partout au pays, bien qu'il puisse y en avoir un dans chaque province. Y a-t-il un CSR à Thompson ou à Portage la Prairie, au Manitoba? Il peut en y avoir un à Winnipeg. À quel point les CSR sont-ils répandus? S'il y avait davantage de ressources financières, y aurait-il davantage de CSR?

**M. McWhinnie :** Désirez-vous que je vous lise la liste?

**La présidente :** Veuillez la lire rapidement; mais si pouviez fournir la carte à la greffière en partant d'ici, nous en fournirions une copie aux membres du comité.

**M. McWhinnie :** Nous avons des CSR à St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador; à Halifax, en Nouvelle-Écosse; et à Moncton, au Nouveau-Brunswick. Nous en avons trois dans la région du Grand Montréal, soit un de langue anglaise et les deux autres bilingue et de langue française. On en trouve aussi en Ontario, à Ottawa, Kingston et Peterborough, puis à Toronto, ce qui couvre l'Ontario du sud-ouest, y compris Hamilton et Kitchener-Waterloo; à Winnipeg, au Manitoba; à Regina, Saskatoon et Prince-Albert, en Saskatchewan; à Calgary, en Alberta; et enfin, en Colombie-Britannique, nous avons un programme couvrant la zone qui va de Hope à l'océan Pacifique. C'est un vaste projet.

Nous n'avons pas de CSR à Thompson, au Manitoba. Tout le monde a besoin de ressources accrues, mais si nous pouvions avoir davantage de ressources, nous aurions l'intention d'établir un cercle de soutien et de responsabilité à Thompson.

**Senator Carstairs:** If you have one CoSA in British Columbia serving 4.4 million people, it seems barely adequate to meet the needs of the sex offenders released from institutions in the province of British Columbia. Therefore, resources are clearly an issue in terms of the availability of CoSAs.

**Mr. McWhinnie:** Those resources are not only in terms of money.

**Senator Carstairs:** And volunteers.

**Mr. McWhinnie:** Yes.

**Senator Joyal:** How much money are we talking about?

**Mr. McWhinnie:** There is a multitude of funding sources to fund CoSAs across the country, as Ms. Love has outlined.

**Senator Joyal:** What is the overall budget of all the centres?

**Mr. McWhinnie:** We are mounting a demonstration project with the National Crime Prevention Centre to conduct further research over a five-year period. We are looking at a total of \$2.5 million currently from all sources, including those from the National Crime Prevention Centre. That funding brings us near our capacity in terms of how we can operate across the country.

At the end of the five-year period with the National Crime Prevention Centre, we will be back to where we were prior to October 1 of this year when that project began, where we were funded in the neighbourhood of about \$600,000, all told, from all sources in Canada. Frankly, that funding is woefully inadequate for the work we are doing, but our people do it anyway.

I know Ms. Love worked for many years on close to a \$6,000 grant from the Correctional Service of Canada, and then extra money that she can speak more directly to from the Trillium Fund.

**Senator Joyal:** I want to establish a ratio of effectiveness on the basis of the amount of money involved, which was \$600,000, and the number of core members. How many core members do you have?

**Mr. McWhinnie:** At last count, we were working with about 120 across Canada.

**Senator Joyal:** I am trying to understand where we put our money. Where is our priority here? Is it more important to invest in the type of initiative that you monitor — with great dedication, as far as I can see from your testimony — and the fact that we have to hire police to watch and keep up-to-date information on offenders? I think the dollars are better invested in your initiative than in police forces trying to monitor sex offenders — and with a

**Le sénateur Carstairs :** Si vous avez, en Colombie-Britannique, un cercle de soutien et de responsabilité qui dessert une population de 4,4 millions de personnes, cela paraît à peine suffisant pour répondre aux besoins des délinquants sexuels libérés d'un établissement de détention en Colombie-Britannique. Ainsi donc, les ressources posent manifestement problème pour ce qui est de la disponibilité des CSR.

**M. McWhinnie :** Ces ressources ne sont pas seulement d'ordre financier.

**Le sénateur Carstairs :** Il s'agit aussi des bénévoles.

**M. McWhinnie :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** De combien d'argent parlons-nous?

**M. McWhinnie :** Les CSR peuvent recevoir du financement d'une multitude de sources de partout au pays, ainsi que l'a souligné Mme Love.

**Le sénateur Joyal :** Quel est le budget global de tous les centres?

**M. McWhinnie :** Nous sommes en train de monter un projet de démonstration avec le Centre national de prévention du crime afin d'effectuer d'autres travaux de recherche sur une période de cinq ans. D'après nos calculs, nous évaluons que le financement totalise actuellement 2,5 millions de dollars en provenance de toutes les sources, y compris le Centre national de prévention du crime. Ce financement nous rapproche de notre capacité de fonctionnement à l'échelle du pays.

Au terme de ces cinq ans de collaboration avec le Centre national de prévention du crime, nous serons de retour au point où nous étions avant le 1<sup>er</sup> octobre dernier, date où ce projet a démarré, alors que nous recevions un financement avoisinant les 600 000 \$ en tout et pour tout, de toutes les sources au Canada. En toute franchise, ce financement est nettement insuffisant pour nous permettre d'accomplir notre travail, mais notre personnel le fait quand même.

Je sais que Mme Love a travaillé pendant de nombreuses années en comptant sur une subvention de près de 6 000 \$ octroyée par le Service correctionnel du Canada, et avec de l'argent supplémentaire provenant de la fondation Trillium, ce dont elle pourra vous parler plus directement.

**Le sénateur Joyal :** J'aimerais établir un ratio d'efficacité en fonction du montant d'argent en cause, c'est-à-dire 600 000 \$, et du nombre de participants essentiels. Combien de participants essentiels avez-vous?

**M. McWhinnie :** D'après les dernières données, nous travaillons avec environ 120 d'entre eux d'un bout à l'autre du Canada.

**Le sénateur Joyal :** Je tente de comprendre où va notre argent. Quelle est notre priorité, en l'occurrence? Est-il plus important d'investir dans le genre d'initiative que vous supervisez — avec un grand dévouement, d'après ce que je peux déduire de votre témoignage — que d'avoir à embaucher des policiers pour assurer une surveillance et tenir de l'information à jour sur les délinquants? Je pense que les fonds sont investis à meilleur



greater chance of limiting the risk of recidivism, which is important to highlight.

A society has only so much money available; it decides its priorities and where the money has a better return. It seems you have a much better return for the amount of money involved versus the number of members. Therefore, your approach is much better than to try to multiply the police forces, which is expensive; we all know that.

Have you ever looked at your initiative on that basis?

**Mr. McWhinnie:** It is not either/or for us. We work, as much as possible, in close collaboration with the police. It is both/and — the monitoring that law enforcement officials provide effectively across the country, although they also need additional resources, and the day-to-day operations that we provide through CoSA that police forces can never do. We can resource them as much as we want, and as much as they need; they still will not be able to do what we do, nor can we do what they do.

In terms of Bill S-2, Mr. Stephenson made the point clearly that the registry is not a preventative tool. We are primarily a preventative tool. The sex offender registry is a good tool for police to use to investigate proactively — particularly with the changes that I think you are proposing — the potential for sexual offending and when a sexual offence occurs.

Our job is in league with that work in that we do not want to see any further victims, but we are a proactive protective tool. In an ideal world, in a good Canada, we would fund both organizations to the capacity that they need.

**Senator Joyal:** It puzzles me that you are a volunteer, like Ms. Love and others. What kind of professional training do you have? To me, a sex offender is a person with a kind of handicap. You do not ask just anyone to try to approach someone with a handicap. Training is needed, especially when you deal with the highest risk offenders or people probably with mental disorders.

Not everyone is fit and has the technique and the manner to approach a person in that condition. How do you train your people? What approach do you have to ensure that the volunteers have the capacity to nurture the person in a way that prevents recidivism?

**Ms. Love:** We rely heavily on our community partners to assist us in training. We are lucky here in Ottawa to have a partnership or a working relationship with people at the Royal Ottawa Hospital, including Dr. Fedoroff, whom you met, and others. They come in and talk about sexual deviance and that sort of thing.

escient dans votre initiative que dans les activités des forces policières qui tentent de surveiller les délinquants sexuels — et il importe de souligner que votre initiative a davantage de chances de limiter le risque de récidive.

Une société dispose de fonds limités; elle décide de ses priorités et des investissements qui seront les plus rentables. Il semble que vous produisiez un meilleur rendement pour l'argent investi par rapport au nombre de participants. Par conséquent, votre approche est plus utile qu'une multiplication des forces policières, ce qui coûte cher, comme nous le savons tous.

Avez-vous jamais considéré votre initiative sous cet angle?

**M. McWhinnie :** Pour nous, il n'y a pas de scénario de « l'un ou l'autre ». Nous travaillons le plus possible en étroite collaboration avec la police. Nos activités respectives vont de pair : la surveillance qu'assurent les forces de l'ordre partout au pays — bien qu'elles aient aussi besoin de ressources supplémentaires —, et les opérations quotidiennes qu'accomplissent les CSR et que les forces policières ne pourront jamais effectuer. Nous aurons beau leur attribuer toutes les ressources que nous voudrions et toutes les ressources dont ils auront besoin; les policiers ne seront pas davantage en mesure de faire ce que nous faisons, et l'inverse est aussi vrai.

En ce qui concerne le projet de loi S-2, M. Stephenson a établi clairement que le registre n'était pas un outil préventif. C'est nous qui agissons principalement comme un mécanisme préventif. Le registre des délinquants sexuels est un outil valable, que la police peut utiliser pour faire enquête de façon proactive — particulièrement dans le contexte des changements que vous proposez, je crois — quant à la possibilité d'agressions sexuelles, et lorsqu'une infraction d'ordre sexuel se produit.

Nous travaillons de connivence avec les forces policières, parce que nous ne souhaitons pas qu'il y ait d'autres victimes, mais nous sommes un outil de protection proactif. Dans un monde idéal, dans un Canada parfait, nous financerions les deux organismes à hauteur des capacités dont ils ont besoin.

**Le sénateur Joyal :** Je suis intrigué par le fait que vous soyez bénévole, tout comme Mme Love et d'autres personnes. Quel type de formation professionnelle avez-vous suivie? À mes yeux, un délinquant sexuel est une personne atteinte d'une sorte de handicap. On ne demandera pas à n'importe qui d'aborder quelqu'un qui présente un handicap. Une formation est nécessaire, surtout lorsqu'on a affaire à des délinquants à haut risque ou à des gens probablement atteints de troubles mentaux.

Tout le monde n'est pas fait pour aborder une personne dans cet état, ni ne sait de quelle façon s'y prendre. Quelle formation donnez-vous à votre personnel? Quelle stratégie avez-vous adoptée pour veiller à ce que les bénévoles aient la capacité de s'occuper de quelqu'un de manière à prévenir la récidive?

**Mme Love :** Nous comptons énormément sur nos partenaires de la collectivité pour nous aider à donner de la formation. Ici, à Ottawa, nous avons la chance d'avoir un partenariat ou une relation de travail avec les gens de l'Hôpital Royal Ottawa, notamment avec le Dr Fedoroff, que vous avez rencontré. Ils arrivent et parlent de sujets comme la déviance sexuelle.

We also work with people from the John Howard Society, who come in and talk about crime cycles and the effects of incarceration or institutionalization. As well, we invite victims groups in, who talk about the impact that these types of offences have on victims and survivors. We rely on the outside circle.

As Mr. McWhinnie mentioned, we do not claim to set up our volunteers as therapists. What we hope for from our volunteers is to provide compassion, to walk with these people — to listen to them, to help them and to challenge them.

If their cognitive distortion says it is okay to do something, maybe it is not. That is where our focus is; to help them make good choices and to role model.

If I can return to your original comment about the value of the program, we have to measure the value in more than monetary value. We also have to look at the value of using community members. This program empowers citizens to be part of the solution to this huge problem. We can all be part of the solution, rather than sit in our homes and be afraid.

**Senator Baker:** I congratulate you on the excellent job that you are doing right across Canada. I suppose one of the biggest problems we have when someone has been convicted of a criminal offence and is released is in complying with the conditions of release. Sometimes they are placed back in the same environment from which they came prior to being charged, where perhaps drugs and alcohol, for example, cause the offence or are a major reason for the offence.

Is your organization sometimes a part of the conditions upon release after terms, or is it a completely voluntary mechanism whereby someone comes to see you? Does a judge sometimes say to the offender that they are sentenced to 60 or 90 days in jail, and upon release they will be on probation for a year — abstain from alcohol, drugs and so on, the normal conditions — and they are to be a part of your organization? Is that sometimes in judicial orders upon release?

**Mr. McWhinnie:** It has been attempted, senator. We actively discourage that from happening. The reason is that we want to operate at arm's length from the official criminal justice system. We cannot do the job they do and they cannot do the job we do.

Also, the best motivation — and for anyone to turn their life around, they must be motivated — is they come to us; they hear who we are and decide on their own that this circle is something they need and want in their life. Development of a relationship to enhance that change is the same as you and I would develop when we form a friendship with someone. It is not ordered by anyone.

Nous collaborons également avec des représentants de la Société John Howard, qui viennent parler des cycles de criminalité et des effets de l'incarcération ou de l'institutionnalisation. Nous invitons également des groupes de victimes, qui discutent des conséquences qu'ont ces types d'agressions sur les victimes et les survivants. Nous comptons sur ce cercle extérieur.

Ainsi que M. McWhinnie l'a mentionné, nous ne prétendons pas faire de nos bénévoles des thérapeutes. Nous attendons d'eux qu'ils fassent preuve de compassion, qu'ils accompagnent ces gens — qu'ils les écoutent, les aident et les motivent.

Si leur distorsion cognitive fait penser aux délinquants sexuels qu'il est correct de commettre un certain acte, peut-être n'est-ce pas le cas. C'est là-dessus que nous concentrons nos efforts : nous les aidons à faire les bons choix en leur montrant l'exemple.

Si vous me permettez de revenir à votre remarque initiale au sujet de la valeur du programme, nous devons mesurer celle-ci en allant au-delà de la valeur monétaire. La valeur que représente le recours à des membres de la collectivité doit également être prise en compte. Ce programme donne aux citoyens les moyens de faire partie de la solution à cet énorme problème. Nous pouvons tous faire partie de la solution, au lieu de nous contenter de rester chez nous et d'avoir peur.

**Le sénateur Baker :** Je vous félicite pour l'excellent travail que vous accomplissez dans tout le pays. Je suppose que l'un des plus grands problèmes que nous éprouvons, quand une personne reconnue coupable d'une infraction criminelle est libérée, se situe sur le plan du respect des conditions de mise en liberté. Parfois, ces personnes sont réinsérées dans le même milieu qu'avant leur mise en accusation, là où les drogues et l'alcool avaient peut-être été, par exemple, une cause majeure de l'infraction.

Arrive-t-il parfois que votre organisme figure parmi les conditions imposées à la libération, ou les gens viennent-ils vous voir entièrement sur une base volontaire? Arrive-t-il qu'un juge dise aux délinquants qu'ils seront condamnés à purger une peine d'emprisonnement de 60 ou 90 jours, et qu'à leur sortie de prison, ils seront en probation pour un an — ils devront s'abstenir de consommer de l'alcool et des drogues, entre autres conditions normales — et devront participer au programme de votre organisme? Cette condition figure-t-elle parfois dans les ordonnances de libération?

**M. McWhinnie :** On a tenté de le faire, sénateur. Nous nous opposons activement à ce que cela se produise. En effet, nous voulons fonctionner sans lien de dépendance avec le système de justice pénale officiel. Nous ne pouvons faire le travail qu'il accomplit, et vice-versa.

De plus, le meilleur facteur de motivation — et pour que quelqu'un change sa vie, il faut qu'il soit motivé — est le fait que les participants viennent à nous; ils entendent parler de ce que nous sommes et décident eux-mêmes que ce cercle est une chose dont ils ont besoin, et dont ils souhaitent bénéficier dans leur vie. La relation qu'on développera pour appuyer ce changement est la même que celle que vous et moi développerions en devenant ami avec quelqu'un. Cela n'est pas ordonné par qui que ce soit.



We have an experience, for instance, in starting a Circle of Support and Accountability in Minnesota, where the Department of Corrections in Minnesota made Circles of Support and Accountability an adjunct to their Department of Corrections. When the person was finished with the Department of Corrections, when their sentence was over and they were free to go, they also left the Circle of Support and Accountability because that was part of the DOC. We want to avoid that situation at all costs. We were approached by defence counsel as recently as a week ago as to whether we can ask a judge to impose Circles of Support and Accountability: absolutely not. Neither can we impose a relationship on Canadian citizens with a sex offender. We cannot do that. We can try but it will not work. You know what you would do and I know what I would do if the court said we will be in a relationship with this person. I would say, I do not think so. It is a fine balance that must be there.

**Senator Neufeld:** Mr. McWhinnie, I read the study that you performed with the two groups. You stated that none of the CoSA participants had any sexual offence charge or conviction in the three-year period following. You said that, in addition, the CoSA participants had 82 per cent less violent reoffending and 83 per cent less reoffending. Maybe I did not understand what you said, but it implies to me there was some reoffending.

**Mr. McWhinnie:** Yes, that was a standardized three-year period and we looked at reoffending rates within that three-year period. The study was much longer than that period and looked at whenever a person was released until we ended the study or until they failed. In that expanded period of time, yes, there was reoffending, and in some cases it was sexual reoffending, though rarely. We reduced sexual reoffending over that longer period of time by 83 per cent compared to the comparison group. The sample was a bit larger over that longer period of time. We wanted to say, let us take a three-year chunk of time where everything is equal and find out what happens in that period of time.

Next week, you will hear from an official from the research division of the Correctional Service of Canada, Dr. Andrew Harris, who will go through the recidivism rates that are normal for sex offenders. We have been able to reduce reoffending rates — not eliminate them — for the most serious repeat offenders that come to us.

**Senator Neufeld:** How do you go about working in the communities to have them accept this offender? I think that would be one of the hurdles. I appreciate the work that you

On a fait l'expérience, par exemple, de la mise sur pied d'un cercle de soutien et de responsabilité au Minnesota, où le Département des services correctionnels du Minnesota avait fait des cercles de soutien et de responsabilité un programme complémentaire aux Services correctionnels de l'État. Lorsqu'une personne en avait terminé avec les Services correctionnels, qu'elle avait fini de purger sa peine et était maintenant libre de partir, elle quittait du même coup le cercle de soutien et de responsabilité, parce que celui-ci était un élément du Service correctionnel de l'État. Nous voulons à tout prix éviter une telle situation. Pas plus tard qu'il y a une semaine, un avocat de la défense nous a abordés pour savoir si nous pouvions demander à un juge d'imposer la participation à un cercle de soutien et de responsabilité. Absolument pas. Nous ne pouvons pas non plus imposer aux citoyens canadiens d'être en relation avec un délinquant sexuel. Nous ne pouvons pas faire cela. Nous pouvons essayer, mais ça ne marchera pas. Vous savez ce que vous feriez, et je sais ce que je ferais si la Cour nous annonçait que nous serons en relation avec une telle personne. Je répondrais non; je ne crois pas. Il faut établir un juste équilibre.

**Le sénateur Neufeld :** Monsieur McWhinnie, j'ai lu l'étude que vous avez réalisée auprès des deux groupes. Vous avez déclaré qu'aucun des participants des CSR n'avait été mis en accusation ni condamné pour une infraction sexuelle au cours des trois années suivantes. Vous avez ajouté que parmi les délinquants ayant participé à un CSR, 82 p. 100 de ceux ayant récidivé avaient commis une infraction moins violente, et que le taux de récidive de ces délinquants était inférieur de 83 p. 100 à celui des délinquants qui n'avaient pas fait partie d'un CSR. Peut-être n'ai-je pas compris ce que vous avez dit, mais pour moi, cela veut dire qu'il y a eu récidive.

**M. McWhinnie :** Oui; il s'agissait d'une période normalisée de trois ans, au cours de laquelle nous avons examiné les taux de récidive. L'étude a duré plus longtemps que cela et allait du moment où une personne était libérée jusqu'à ce que nous ayons terminé l'étude ou jusqu'à ce qu'il y ait récidive. Au cours de cette période de temps prolongée, oui, il y a eu des récidives, et dans certains cas, bien que rarement, il s'agissait de récidives à caractère sexuel. Au cours de cette longue période, nous avons réduit les récidives d'agressions sexuelles de 83 p. 100 par rapport à l'autre groupe de comparaison. L'échantillon était un peu plus grand au cours de cette période plus longue. Nous voulions nous baser sur une période de trois ans où tous les éléments étaient égaux et déterminer ce qui se produirait dans ce laps de temps.

La semaine prochaine, vous entendrez un fonctionnaire de la Division de la recherche du Service correctionnel du Canada, le Dr Andrew Harris, qui vous parlera des taux de récidive normaux pour les délinquants sexuels. Nous avons pu réduire les taux de récidive — sans toutefois les éliminer — des délinquants récidivistes les plus dangereux qui ont participé à notre programme.

**Le sénateur Neufeld :** En travaillant dans les collectivités, comment vous y prenez-vous pour faire en sorte que les gens acceptent ces délinquants? Je pense que ce serait l'un des

do. As a recovering alcoholic, I can relate to Alcoholics Anonymous types of things. It is a bit different but kind of the same.

How do you convince the community, because there is usually an uprising — not always — when a high-risk sex offender is released into a community. How do you deal with that uprising in a community? I am not saying that you are not dealing with that situation; in fact, I compliment you on what you are doing.

**Mr. McWhinnie:** First, there probably is not anything we do to try to convince a community that this is a good idea unless we are recruiting volunteers. By the way, there will be a list at the door for you to sign up for later.

When something happens in a community like the release of a high-risk sex offender with a lot of publicity, the community is afraid and angry. Those are legitimate responses to something that is horrific. That situation tells us there is something we need to pay attention to here.

We have made the mistake of trying to say to the public: you do not need to be afraid; you have a circle of support; you have a police officer. That is wrong. There is a reason to be afraid and concerned. How to channel that fear, which is from the gut or the belly, into something that comes from up here, through a Circle of Support and Accountability, is a message we try to give people. We validate their fear and anger that such things happen in the community.

Let me take this opportunity to say that we are talking about “they” as sex offenders, “them” or “those people over there.” That is incorrect. Sex offenders are amongst us in this room and on the street. Sex offenders are us, basically. We are talking about our fellow citizens. We are talking about our hockey coaches and our priests. A judge was convicted yesterday or the day before for acting inappropriately from the bench. People from every walk of life — and I think you heard that from the RCMP yesterday — are the people who commit these sexual offences. They are our brothers and fathers, our uncles and grandfathers. We need to keep that in mind. We also speak to the destructive impact that sexual offending has on a community and acknowledge it, and say there is a reason to be afraid and angry. When we talk to volunteers, we tell them this is a proactive way for them to become involved in the criminal justice system. They will meet some awesome people. They will meet their police officers, their chiefs of police and forensic psychologists. They will learn a great deal and also make a difference in terms of what happens in their community and their community safety. They will not know those things until they have actually been part of it.

obstacles. J’apprécie le travail que vous accomplissez. En tant qu’ancien alcoolique, je suis sensible aux initiatives comparables aux Alcooliques Anonymes. C’est un peu différent, mais il y a quand même une ressemblance.

Comment faites-vous pour convaincre les collectivités? Car il y a habituellement une levée de boucliers — pas toujours — lorsqu’un délinquant sexuel à haut risque réintègre la collectivité. Comment composez-vous avec cette opposition? Je ne dis pas que vous ne faites pas face à cette situation; en fait, je vous complimente sur ce que vous faites.

**M. McWhinnie :** Premièrement, il n’y a probablement rien que nous fassions pour essayer de convaincre une communauté que c’est une bonne idée, si ce n’est de recruter des bénévoles. Soit dit en passant, il y aura à la porte une liste à laquelle vous pourrez vous inscrire plus tard.

Lorsque, dans une collectivité, il se produit quelque chose comme la libération d’un délinquant sexuel à haut risque entourée d’un fort battage médiatique, la collectivité est effrayée et en colère. Il s’agit là d’une réaction légitime à quelque chose d’horrible. Cette situation nous apprend qu’il faut être attentifs.

Nous avons déjà commis l’erreur de tenter de dire au public : vous n’avez rien à craindre; vous avez un cercle de soutien, un agent de police. Mais ce n’est pas une bonne chose. On a des raisons d’avoir peur et d’être préoccupé. Nous essayons de communiquer aux gens comment canaliser cette peur qui vient des tripes, du ventre, pour en faire quelque chose qui vienne d’ici, de la tête, au moyen d’un cercle de soutien et de responsabilité. Nous validons leur peur et leur colère à l’égard du fait que de telles choses peuvent se produire dans une communauté.

Permettez-moi de profiter de l’occasion pour dire que, lorsque nous parlons des délinquants sexuels, nous disons « eux », ou « ces gens-là ». C’est incorrect. Les délinquants sexuels se trouvent parmi nous, dans cette salle et sur la rue. Les délinquants sexuels sont nous-mêmes. Nous parlons de nos concitoyens. Nous parlons de nos entraîneurs de hockey, de nos prêtres. Un juge a été reconnu coupable hier ou avant-hier de conduite inappropriée. Des gens de tous les horizons de la société — et je crois que la GRC vous l’a dit hier — commettent ces agressions sexuelles. Il s’agit de nos frères, de nos pères, de nos oncles et de nos grands-pères. Nous devons garder ça à l’esprit. Nous parlons également des impacts destructeurs des agressions sexuelles sur une collectivité, en les reconnaissant comme tels et en disant qu’il y a des raisons d’avoir peur et d’être en colère. Lorsque nous parlons aux bénévoles, nous leur disons que pour eux, il s’agit d’un moyen proactif de participer au système de justice pénale. Ils rencontreront des gens impressionnants. Ils rencontreront leurs agents de police, leurs chefs de police et les psychologues médico-légaux. Ils apprendront beaucoup de choses et feront une différence quant à ce qui arrive dans leur collectivité et à la sécurité de celle-ci. Ils ignoreront ces choses tant qu’ils n’y auront pas participé.



We will portray actual volunteer experiences in terms of people who have come to this volunteering with great fear and great temerity, what their experience was afterwards and how that experience changed their life, because it is a life-changing experience.

**The Chair:** I have a question dealing with the study by the Correctional Service of Canada and the statistics. The Library of Parliament has provided for me this study from the Correctional Service by Wilson, Picheca and Prinzo, dated May 2005. Your submission referred to a 2008 report. Is that a different report?

**Mr. McWhinnie:** Yes; is the number on your report R-168?

**The Chair:** Yes.

**Mr. McWhinnie:** There is R-185.

**The Chair:** Is that a public document?

**Mr. McWhinnie:** Yes.

**The Chair:** Thank you very much. We will ensure that senators receive that document.

**Mr. McWhinnie:** There is also the December 2009 issue of *Sexual Abuse: A Journal of Research and Treatment*, a well-known peer-reviewed journal that contains even more data after R-185.

**Senator Watt:** Your organization seems to be successful in terms of rehabilitating the people that you deal with. I hope at one point down the road the people within your organization will look at the High North. Communities there also require these services. There is a high rate of suicide amongst young people within the Inuit society and within the First Nations society. Much of the problem is probably connected to what happened to them in the early stages of their lives. Many of those people could be involved in committing crimes of a sexual nature.

I want to ask you about the automatic registration of offenders in Bill S-2. Can you expand more on how you feel about the automatic registration of offenders?

I also want your thoughts about whether we should keep those people on the sexual offender registration list forever. Should offenders have the ability to have their names removed? Should we consider registering all sexual offenders, regardless of the nature of their crime?

Should we put additional information on the registry about the nature of the crime committed and information about the victim so the police will have complete information to carry out their duties?

Nous présentons aux gens des portraits de bénévoles qui sont venus avant eux, avec leurs appréhensions et leur audace. Nous racontons l'expérience qu'ont vécue en fin de compte ces bénévoles et qui a changé leur vie, car c'est bel et bien une expérience qui change la vie d'une personne.

**La présidente :** J'ai une question sur l'étude effectuée par le Service correctionnel du Canada et sur les statistiques. La Bibliothèque du Parlement m'a fourni un rapport d'étude produit par Wilson, Picheca et Prinzo, pour le Service correctionnel. Le rapport est daté de mai 2005. Dans votre texte, vous parlez d'un rapport de 2008. S'agit-il d'un autre rapport que celui que j'ai en main?

**M. McWhinnie :** Oui. Le rapport que vous avez porte-t-il le n° R-168?

**La présidente :** Oui.

**M. McWhinnie :** Voici le rapport R-185.

**La présidente :** S'agit-il d'un document public?

**M. McWhinnie :** Oui.

**La présidente :** Merci beaucoup. Nous allons nous assurer que les sénateurs reçoivent ce document.

**M. McWhinnie :** Vous pouvez aussi consulter le numéro de décembre 2009 de *Sexual Abuse: A Journal of Research and Treatment*, un périodique bien connu, dont les articles sont soumis à une relecture par des pairs. Vous trouverez d'autres données compilées après le rapport R-185.

**Le sénateur Watt :** Votre organisme semble obtenir de bons résultats dans la réadaptation des gens que vous aidez. J'espère que vous allez un jour œuvrer dans le Grand Nord, où les populations locales auraient besoin de vos services. Les Inuits et les Premières nations souffrent d'un taux élevé de suicides parmi les jeunes. Une bonne partie du problème est probablement lié à ce que subissent les gens dans leur jeunesse. Beaucoup de gens pourraient avoir commis des crimes de nature sexuelle.

Je voudrais vous poser une question au sujet de l'enregistrement automatique des renseignements sur les délinquants prévu dans le projet de loi S-2. Pourriez-vous m'en dire plus sur ce que vous pensez de l'enregistrement automatique?

Je voudrais aussi savoir si vous pensez que nous devrions conserver pour toujours l'information sur ces gens dans la banque de données nationale sur les délinquants sexuels. Les délinquants devraient-ils pouvoir faire enlever leur nom de cette banque de données? Devrions-nous y enregistrer des renseignements sur tous les délinquants sexuels, quelle que soit la nature de leur crime?

Devrions-nous enregistrer des renseignements additionnels sur la nature du crime ainsi que sur la victime, pour que la police puisse détenir de l'information complète lui permettant de faire son travail?

**Mr. McWhinnie:** I would have to answer that question as a private citizen, because this question is a matter of government policy. If you want me to do so, I will. I am here to talk about Circles of Support and Accountability, however, which is independent from the sex offender registry.

**Senator Watt:** I am aware of that.

**Mr. McWhinnie:** As a private citizen, everything I say is predicated on the fact that the sexual offender registry never becomes accessible to anyone other than law enforcement officials.

**Senator Watt:** We agree.

**Mr. McWhinnie:** As a private citizen, I approve of automatic registration. I think that yes, absolutely, there should be automatic registration. The current provisions say that in a very few cases, where there are extenuating circumstances, the court may decline to require the person to register. I also agree with that provision. I trust our courts in this land.

I believe that people at some point — I do not know what point that is, but if you look at recidivism rates over a 10-year, 15-year or 20-year period, that information may help you decide — can be removed from the registry. There must be a pathway out. We have to go back to pre-war Europe to find out what registries did and can do to people. There must be a way to remove your name from that list. There may be strict criteria, but we need to provide that pathway.

Should all sex offenders be registered automatically? I work in private practice with people who, for instance, have been found with child pornography on their computer — not a lot, but some. I do not know if all those people should be on the registry. However, if you register all sexual offenders, maybe they should be there.

As to whether there should be additional information in the registry, again, to reiterate, as long as the information is accessible only by law enforcement officials, then absolutely. The police need to have the tools to be able to use that information. The RCMP behavioural sciences unit will be able to provide data like who the victims are, what the defence patterns were like, what these people are capable of doing and what their offence patterns are like.

Those are my comments as a private citizen. In Circles of Support and Accountability, apart from helping people register if they are required to register, we ensure that our core members are compliant with whatever legislation is imposed upon them. That is our official stance as Circles of Support and Accountability.

**Senator Watt:** In your opening remarks, you said that one of your responsibilities is to go into penitentiaries and talk to people who are locked up.

**M. McWhinnie :** Je vais devoir répondre à cette question à titre personnel, car elle a trait à la politique du gouvernement. Si vous voulez que je réponde, je vais le faire. Je suis venu vous parler des cercles de soutien et de responsabilité, ce qui est une question distincte de l'enregistrement des renseignements sur les délinquants sexuels.

**Le sénateur Watt :** J'en suis conscient.

**M. McWhinnie :** Je tiens pour acquis au départ que les renseignements sur les délinquants sexuels seraient accessibles uniquement à la police. Toutes mes observations à titre personnel sont fondées sur cette prémisse.

**Le sénateur Watt :** Nous sommes d'accord.

**M. McWhinnie :** En tant que simple citoyen, j'approuve l'idée d'enregistrer automatiquement les renseignements. Une disposition actuelle prévoit que, dans un très petit nombre de cas, le juge peut libérer le délinquant de l'obligation d'enregistrement, en raison de circonstances atténuantes. J'approuve aussi cette disposition. Je fais confiance aux tribunaux canadiens.

Je crois qu'après un certain temps, les renseignements peuvent être retirés de la banque de données. Je ne sais pas quel devrait être le délai, mais je crois que vous pourriez le fixer en examinant les taux de récidive après 10, 15 ou 20 ans. Il doit toujours y avoir moyen de se racheter. Il n'y a qu'à jeter un coup d'œil sur Europe d'avant la guerre pour s'apercevoir de ce que les registres ont pu avoir comme effet sur les gens dans le passé. Il doit y avoir un moyen de faire retirer son nom de cette liste. Les critères peuvent être stricts, mais nous devons prévoir un moyen.

Des renseignements devraient-ils être automatiquement enregistrés sur tous les délinquants sexuels? Dans ma pratique privée, je travaille avec des gens qui, par exemple, ont été trouvés en possession de pornographie juvénile dans leur ordinateur. Ils n'en avaient pas beaucoup, mais un peu. Je ne sais pas si nous devrions être obligés d'enregistrer des renseignements sur tous ces gens. Cependant, si l'on décide de soumettre tous les délinquants sexuels à l'enregistrement des renseignements, ces gens devraient peut-être figurer dans la banque de données.

Quant à savoir s'il devrait y avoir des renseignements additionnels dans la banque de données, je vous répondrais en vous répétant que je suis tout à fait d'accord pourvu que les renseignements soient réservés à l'usage de la police, qui doit être bien outillée pour s'en servir. Le Groupe des sciences du comportement de la GRC est capable de fournir des données pour que les policiers sachent qui sont les victimes, comment elles se défendent typiquement, de quoi les délinquants sont capables et comment ils commettent typiquement leurs infractions.

C'est mon opinion à titre de simple citoyen. Dans les cercles de soutien et de responsabilité, nous aidons les gens à fournir les renseignements à enregistrer sur eux-mêmes, lorsqu'ils doivent le faire, et nous veillons à ce que nos membres se conforment à toutes les obligations qui leur sont imposées en vertu de la loi. C'est la position officielle des cercles de soutien et de responsabilité.

**Le sénateur Watt :** Dans votre allocution liminaire, vous avez dit que l'une de vos responsabilités consistait à aller parler aux détenus dans les pénitenciers.



**Mr. McWhinnie:** When possible, yes.

**Senator Watt:** That is definitely before they go out. At that stage, do you solicit to see when those people will be released? Do you somehow monitor them and find out when you are talking to them on a one-to-one basis at what stage they will be discharged from the penitentiary and ready to enter into the community? Do you follow them, or does that monitoring not exist? Can you elaborate more on how that process takes place?

**Mr. McWhinnie:** It varies across the country in terms of accessibility to an institution. I invite my colleague to comment on her practice here in Ottawa with the institutions in Kingston. Where possible, we go into an institution and talk to a person about Circles of Support. We receive a referral from the Correctional Service, a chaplain or from the offender or the offender's family members, as offenders approach their warrant expiry date or release date. Sometimes we receive that referral from a community parole office, saying they have someone approaching their warrant expiry date and that offender is being supervised under the provisions of a long-term supervision order. Those referrals come to us usually in a timely fashion. It is relation-building, and we are always trying to improve that. At that point, we attempt to make contact with an individual. Resourcing is another issue that comes up with those referrals.

If your question is whether we monitor them afterwards, the answer is not usually. We leave the door open, however. At six months prior to the release date, you can imagine that a high-risk sex offender who is highly unsocial, will say: Get lost, I do not want to have anything to do with you. However, at three months prior to the release date, the offender figures out what will happen and says, I think I need that Circle of Support. Then, we will come back and talk to that offender. Past the release date, again, the door is open. If we have the resources, we will take someone into a Circle of Support provided they meet our criteria, but we do not actively monitor them after that. That monitoring is the job of police officers. We will receive other referrals occasionally from the police department, saying: We have an offender in the community; he is from New Brunswick and was released to Ottawa; he has been here for three months and is struggling; we think he could use a Circle of Support; what can you do?

**Ms. Love** will take it from there.

**Ms. Love:** We work closely with the police here in Ottawa who are tasked to work with high-risk releases to Ottawa. If an offender is released at warrant expiry, with or without a section 810 order, the police receive a release package. The officer's name is Mitch Houle. He might contact me and ask me if

**M. McWhinnie :** Dans la mesure du possible.

**Le sénateur Watt :** Vous les rencontrez donc avant qu'ils sortent de prison. Vous informez-vous alors de leur date de libération? Les surveillez-vous d'une façon ou d'une autre? Cherchez-vous à savoir, lorsque vous leur parlez individuellement, à quel moment ils vont être libérés du pénitencier et renvoyés dans la société en général? Les suivez-vous? N'y a-t-il pas une surveillance de ce genre? Pourriez-vous nous en dire davantage sur le déroulement de vos activités en milieu carcéral?

**M. McWhinnie :** L'accessibilité des établissements varie d'un endroit à l'autre au pays. J'invite ma collègue à vous parler de son travail ici, à Ottawa, en collaboration avec les établissements de Kingston. Autant que possible, nous nous rendons dans les établissements pour parler des cercles de soutien et de responsabilité aux détenus concernés, à la demande du Service correctionnel, d'un aumônier, du délinquant ou des membres de sa famille. Notre visite a lieu à l'approche de l'expiration du mandat d'incarcération ou de la date de libération. Parfois, nous rendons visite au détenu à la demande d'un bureau de libération conditionnelle, qui nous avertit que l'on approche de la date d'expiration du mandat d'incarcération d'un délinquant visé par une ordonnance de surveillance de longue durée. De telles demandes nous parviennent habituellement au moment opportun. Elles nous permettent de consolider nos relations, et nous essayons toujours de nous améliorer sur ce plan. Nous tâchons alors de communiquer avec le détenu. Ces demandes révèlent toutefois un problème d'insuffisance des ressources.

Le sens de votre question est peut-être de savoir si nous surveillons les délinquants par la suite. Or, habituellement, nous ne le faisons pas. Cependant, nous laissons la porte ouverte. Six mois avant la date de libération, vous pouvez vous imaginer qu'un délinquant sexuel qui constitue un grand risque et qui est hautement antisocial nous répondra : fichez le camp, je ne veux rien savoir de vous! Mais, trois mois avant la libération, il se rend compte davantage de ce qui va se passer et se dit qu'il a besoin d'un cercle de soutien. Alors, nous retournons parler au délinquant. Après la libération, la porte est encore ouverte. Si nous avons les ressources nécessaires, nous acceptons dans nos cercles de soutien tout délinquant répondant à nos critères, mais nous n'exerçons aucune surveillance par la suite. La surveillance est un travail qui incombe aux agents de police. Nous recevons parfois un autre type de demande, de la part d'un service de police, qui nous dit par exemple qu'un délinquant originaire du Nouveau-Brunswick a été libéré à Ottawa. La police nous prévient qu'il s'y trouve depuis trois mois, qu'il éprouve des difficultés et que, selon elle, il aurait avantage à pouvoir compter sur un cercle de soutien. Elle nous demande ce que nous pouvons faire.

Je laisse la parole à Mme Love, qui vous en dira davantage.

**Mme Love :** Nous collaborons étroitement avec la police, à Ottawa. C'est elle qui doit s'occuper des délinquants à haut risque libérés à Ottawa. Si un délinquant est libéré à l'expiration du mandat ou avec une ordonnance en vertu de l'article 810, la police reçoit un dossier sur le délinquant libéré. Ainsi, l'agent de police

I am working with this offender. There is a close relationship with regard to that release.

I do not know if I answered your question.

**Senator Watt:** Yes, you did.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I want to start by congratulating you on your dedication. Priority must be given to the social and psychological reintegration of offenders that can be rehabilitated. Senator Joyal put me on to a fundamental issue, and it might help to reassure the public about the work that you are doing with this clientele. You work in particular with offenders who exhibit deviant behaviour, and not just with people who exhibit delinquent behaviour. That is my main area of concern.

I also know that the work you do is fastidious, especially when it involves volunteers. This also concerns me because the main character trait of these offenders is their great ability to manipulate people. So then, without delving into the subject too deeply, can you tell us a little about the counselling and psychotherapy techniques you employ and how you go about assessing whether an offender that you are counselling has in fact been cured? I am concerned that volunteers may be treating dangerous offenders.

[English]

**Mr. McWhinnie:** If I understand your question correctly, yes, we are working with a highly deviant population who are capable of manipulating people, and have manipulated people, to commit their offences and to escape detection. Our protection against that population, first, is being apprised by professionals who are knowledgeable of those things; of the techniques of manipulation that some people may engage in. The professionals will talk to our volunteers to be cautious about that manipulation, to recognize boundaries and to recognize when something may not be true and how to confront that situation.

Our second level of protection against that situation is, as Ms. Love pointed out in her presentation, that none of this work can be done alone so we have a circle of support working with a convicted sex offender rather than only one person. We talk to one another. We learn how to talk to one another to share our observations: what we are seeing moment to moment, day to day, and what our core member might have said in a private moment with one of our volunteers.

By the way, the safety of that volunteer is also ensured by looking at the member's offence pattern, and if it is not safe for a volunteer to be with that person alone, then that will not happen.

Mitch Houle communique avec moi, par exemple, pour me demander si je m'occupe déjà de ce délinquant. Il y a une collaboration étroite dans le cas d'une telle libération.

Je ne sais pas si j'ai bien répondu à la question.

**Le sénateur Watt :** Oui, vous y avez répondu.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** D'abord, félicitations pour votre dévouement. Il faut prioriser le rétablissement de criminels réhabilitables sur le plan social et psychologique. Le sénateur Joyal m'a aiguillé sur une question fondamentale pour sécuriser la population sur votre travail d'intervenants auprès de cette clientèle, surtout la clientèle qui a des déviations et non seulement ceux qui ont des comportements délinquants. Ce qui me préoccupe, c'est surtout ceux qui ont des déviations.

Je sais aussi que le travail que vous faites est fastidieux, surtout lorsqu'on le fait avec des bénévoles. Mais cela m'inquiète aussi parce que la première caractéristique de cette clientèle, c'est leur grande capacité de manipulation. Donc sans aller en profondeur dans ce que j'aimerais savoir de vous, j'aimerais que vous parliez de trois sujets, d'abord quel est votre technique de counseling, vos méthodes psychothérapeutiques et vos méthodes d'évaluation pour déterminer si un délinquant qui vous consulte peut être considéré comme étant guéri? J'ai toujours pensé qu'une déviation ne se guérissait pas mais se contrôlait. Cela m'inquiète que ce soit des bénévoles qui traitent des criminels dangereux.

[Traduction]

**M. McWhinnie :** Si je comprends bien votre question, vous voulez que je vous confirme que nous travaillons avec une population de personnes hautement déviantes, qui sont capables de manipuler les gens et qui l'ont déjà fait, pour commettre des infractions sans se faire repérer. Alors, je vous le confirme. Notre protection contre cette population consiste premièrement à être informé par des professionnels qui connaissent bien la question, c'est-à-dire les techniques de manipulation que certaines personnes peuvent utiliser. Les professionnels montrent à nos bénévoles comment se prémunir contre cette manipulation, comment voir les limites à respecter, comment se rendre compte qu'une personne n'est pas sincère et comment faire face à ce genre de situation.

Nous avons aussi un deuxième niveau de protection contre une telle situation. Comme Mme Love l'a indiqué dans son exposé, personne ne travaille seul. C'est un cercle de soutien qui s'occupe du délinquant sexuel, et non une personne seule. Nous nous parlons entre nous. Nous apprenons à échanger nos observations entre nous : ce que nous voyons à chaque moment, chaque jour, et ce qu'un délinquant bénéficiant d'un cercle de soutien peut avoir dit en privé à l'un de nos bénévoles.

Soit dit en passant, la sécurité du bénévole est également assurée en tenant compte du comportement habituel du délinquant. S'il peut être dangereux de laisser un bénévole seul en présence du délinquant, nous ne laisserons pas une pareille chose se produire.



If we have concerns, we share them in our circle. If we have concerns we are confused about or do not know about, then we have access to professionals who help us in our training in order to ask them what we are looking at and what we should do next. We are working with a highly deviant population.

We do not have a psychological technique, unless we consider forming a human bond with another person a psychological technique. We cannot change behaviour or expect there to be any improvement in behaviour unless you and I develop a bond of trust with each other first. It is not possible otherwise. That is our psychological technique, if you like. We try to be close to this person and extend our hand in friendship. It does not happen right away. That is where time is involved.

Finally, at what point do we recognize that someone has been healed? You are right in that “healing” or “fixing” a sex offender is probably not in the cards. What we are all concerned about, and we can put it on the table, I suppose, is if someone has a deviant sexual attraction to children, will we correct that deviance? No; that person will probably always feel a sexual attraction towards children. How does that person manage that attraction? How does that person deal with that attraction from day to day? No one goes through childhood saying: I know what I want to be when I grow up; I want to be a pedophile.

How does that person talk about that attraction with their therapist? Do they have a therapist? Can they talk openly within their group about what happened to them in their childhoods? Perhaps they were molested as children and they have been sexualized too early. This is what we talk about within the circle, but not to provide therapy; it is so there is a safe environment for these people to talk about what is bothering them. Believe me, in most cases, someone who experiences that kind of deviant sexual arousal, it bothers them as well.

**Senator Boisvenu:** How long do you work with these people?

**Mr. McWhinnie:** As Ms. Love said in her presentation, we invite them into a relationship for at least a year. That one year is based on the fact that a person was exposed to conditions generally under section 810, until recently, that lasted for up to one year. It is now two years so probably we will invite people and volunteers into a group now for two years. Sometimes it goes on for a lifetime.

**Senator Boisvenu:** If a person is recidivist, do you report that to the police?

**Mr. McWhinnie:** Absolutely; we invite the person to report it first in order to act responsibly, but if that person will not do so, we will.

Lorsque nous avons des craintes, nous les faisons connaître aux collaborateurs du cercle. Si nous ne savons pas trop à quoi nous en tenir, nous avons accès à des professionnels qui contribuent à notre formation. Nous leur demandons par exemple leur avis au sujet d'un cas donné pour savoir comment nous devrions agir. Notre travail vise une population de personnes hautement déviantes.

Nous n'avons pas de technique psychologique, à moins que l'on considère le fait de tisser des liens humains avec une autre personne comme une technique psychologique. Il est impossible de changer ou d'améliorer le comportement d'une personne si l'on n'établit pas premièrement un lien de confiance avec cette personne. Ce n'est pas possible autrement. C'est notre technique psychologique, si vous voulez. Nous essayons de nous rapprocher de la personne et de lui tendre la main en signe d'amitié. Le changement ne peut pas se produire instantanément. Il faut du temps.

Enfin, à quel moment nous apercevons-nous qu'une personne est guérie? Vous avez raison de dire qu'il n'est pas réaliste de penser qu'on va « guérir » un délinquant sexuel ou « réparer » ce qui ne fonctionne pas chez lui. La question que les gens se posent et qui mérite d'être énoncée bien clairement est celle qui consiste à se demander si on peut venir à bout d'empêcher une personne d'éprouver de l'attirance sexuelle pour les enfants. La réponse est non. Cette personne éprouvera probablement toujours de l'attirance sexuelle pour les enfants. Comment peut-elle alors gérer cette attirance? Comment peut-elle trouver une façon de vivre chaque jour avec cette attirance? Personne n'a comme ambition, dans sa jeunesse, de devenir plus tard un pédophile.

Comment cette personne peut-elle parler de cette attirance à son thérapeute? A-t-elle un thérapeute? Peut-elle parler ouvertement, dans son groupe, de ce qui lui est arrivé pendant son enfance? On a peut-être attenté à sa pudeur lorsqu'elle était encore un enfant et elle a peut-être été poussée à avoir trop jeune des relations sexuelles. Croyez-moi, dans la plupart des cas, la personne qui éprouve une excitation sexuelle déviante en est gênée, elle aussi.

**Le sénateur Boisvenu :** Combien de temps travaillez-vous avec ces gens?

**M. McWhinnie :** Comme Mme Love l'a dit dans son exposé, nous les invitons à nouer une relation qui dure au moins un an. Cette durée correspond à la durée maximale pendant laquelle pouvaient s'appliquer, jusqu'à récemment, les ordonnances en vertu de l'article 810. Cette période étant désormais de deux ans, nous allons probablement inviter les délinquants et les bénévoles à former désormais des groupes pendant deux ans. Parfois, ces relations durent toute la vie.

**Le sénateur Boisvenu :** Si une personne est un récidiviste, le signalez-vous à la police?

**M. McWhinnie :** Bien sûr. Nous invitons la personne à le signaler elle-même, pour se montrer responsable, mais si elle ne le fait pas, nous nous en chargeons.

**The Chair:** There is an interesting distinction of nuance, perhaps, in English between the words “healing” and “curing.” You talk about “healing.” I think both words probably would be translated in French as “guérir,” but I find it interesting that you do not in fact talk about curing; you talk about healing.

Along a general line, given that you pick up your core members as they leave the prison system, do you have views on the therapeutic rehabilitative programs available in prison, federal and provincial? Are there enough programs? Are they good enough? What can you do to help us understand the adequacy of that element of the system?

**Mr. McWhinnie:** We are not professionals in that area. Dr. Fedoroff, Dr. Harris and others who might come before you at a different time will be able to address that question more effectively than we can. We are aware of some of the statistics in that generally they find a 32-per-cent reduction in reoffending rates by people who have been treated versus those who have not. Are there enough treatment programs in prison? Probably there are not.

I can tell you as a matter of fact, where we are involved, we are not seeing sufficient treatment approaches in the community in the form of follow-up care, even if there were good programs in the institutions. Community is where the rubber meets the road. That is where the programs have to be. You probably need to talk to others who are more familiar with that area.

**The Chair:** We will, but you have a unique perspective, at least in terms of the witnesses that this committee is hearing, so I want to hear your perspective. Do you have anything to add, Ms. Love?

**Ms. Love:** I do not have a lot to add. Mr. McWhinnie is probably more familiar with the treatment programs because he is more in and out of the prisons than I am. As he said, the fact that our nearest institution is two hours away is a bit preventative to frequent visits.

What I do know about the programs is that they are good. I have heard varying things from different institutions. I know that Bill Marshall, for instance, is connected to the one in Bath. I have heard rave reviews about that program. Generally, I think programs are good but, as Mr. McWhinnie said, probably not frequently offered.

**The Chair:** Thank you both very much indeed. It was extremely interesting. I think we have all learned important information this morning. We are grateful to you for helping us do so.

Honourable senators, we now are joined by Superintendent David Truax, from the Ontario Provincial Police. Thank you very much for being here, Mr. Truax.

**La présidente :** Il y a peut-être une nuance intéressante, en anglais, entre les mots « *healing* » et « *curing* ». Vous employez le mot « *healing* ». Je crois qu'en français, on pourrait traduire les deux mots par le mot « guérir », mais il me semble intéressant que vous ayez choisi le mot « *healing* » plutôt que le mot « *curing* ».

D'une manière générale, puisque c'est dans le système carcéral que vous recrutez les délinquants qui seront au cœur de vos cercles de soutien, vous avez peut-être un point de vue sur les thérapies de réadaptation qui y sont offertes, que ce soit dans les établissements fédéraux ou provinciaux. Que pensez-vous de ces programmes? Y en a-t-il assez? Sont-ils assez bons? Que pouvez-vous faire pour nous aider à déterminer dans quelle mesure cet élément du système est adéquat?

**M. McWhinnie :** Nous ne sommes pas des professionnels de ce domaine. M. Fedoroff, M. Harris et d'autres personnes qui pourraient venir témoigner devant vous seraient capables de répondre mieux que nous à cette question. Nous sommes au courant des statistiques qui démontrent qu'en général, les délinquants qui ont reçu un traitement ont un taux de récidive 32 p. 100 moins élevé, par rapport à ceux qui n'ont pas reçu de traitement. Y a-t-il assez de programmes de traitement en prison? Probablement pas.

Je peux vous dire d'ailleurs que, là où notre participation se situe, c'est-à-dire hors du milieu carcéral, nous constatons que l'approche thérapeutique est insuffisante. Il y a un manque de suivi même s'il y a de bons programmes dans les établissements. C'est à l'extérieur du milieu carcéral que se déroule la vraie vie. C'est à cet endroit que des programmes doivent être offerts. Vous devriez probablement en parler aux gens qui connaissent mieux ce domaine.

**La présidente :** Nous allons leur poser la question, mais comme vous avez une perspective unique, du moins parmi les témoins que notre comité entend, je voulais entendre votre point de vue. Avez-vous quelque chose à ajouter, Mme Love?

**Mme Love :** Je n'ai pas grand-chose à ajouter. M. McWhinnie connaît probablement mieux les programmes de traitement parce qu'il fréquente plus que moi les prisons. Comme il l'a dit, le fait que l'établissement le plus près d'Ottawa se trouve à deux heures de route ne facilite pas les visites de notre part.

Je sais toutefois que les programmes sont bons. J'ai entendu divers sons de cloche concernant les établissements. Je sais que Bill Marshall est par exemple rattaché à l'établissement de Bath. On m'a dit beaucoup de bien de ce programme. En général, je pense que les programmes sont bons, mais, comme le dit M. McWhinnie, ils ne sont probablement pas souvent offerts.

**La présidente :** Merci beaucoup à tous les deux. Ce fut extrêmement intéressant. Je pense que nous avons obtenu de l'information importante de votre part, ce matin. Nous vous sommes reconnaissants de nous aider ainsi.

Honorables sénateurs, nous accueillons maintenant M. David Truax, surintendant de la Police provinciale de l'Ontario. Merci beaucoup d'être parmi nous, monsieur Truax.



**David Truax, Superintendent, Ontario Provincial Police:** Good afternoon.

I am a superintendent with the Ontario Provincial Police. The OPP operates the Ontario Sex Offender Registry on behalf of the Ontario Ministry of Community Safety and Correctional Services. I am here representing the Ontario Sex Offender Registry and the police community in Ontario which utilizes the sex offender registry on a daily basis, and have been doing so since April 21, 2001.

My current position with the OPP is Director of the Behavioural Sciences and Analysis Services, within the Investigation and Support Bureau, which also includes the OSOR.

Ontario's sex offender registration legislation is known as Christopher's Law, in memory of 11-year-old Christopher Stephenson who, in 1988, was abducted and brutally murdered by a convicted sex offender on federal statutory release. At the 1993 inquest into Christopher's death, the coroner's jury recommended creating a national registry for convicted sex offenders.

In the absence of that having occurred, with the encouragement and support of the Stephenson family, victims' groups and law enforcement organizations, Ontario implemented the first sex offender registry in Canada. It remains today the only provincial registry and has maintained its existence, given the limitations and restrictions of the Sex Offender Information Registration Act and the current National Sex Offender Registry program.

After consulting with police agencies across Canada, in August 1988, OPP Commissioner Julian Fantino requested that the Canadian Association of Chiefs of Police, CACP, call upon the Government of Canada through the Minister of Justice, the Attorney General and the Minister of Public Safety to amend the Criminal Code and consider the Province of Ontario's sex offender registry legislation and software application as a model for enhancing the National Sex Offender Registry. Commissioner Fantino's resolution to maximize the public safety of all Canadian residents was subsequently adopted by the CACP.

To ensure the safety and security of all Canadian residents, the Canadian Association of Chiefs of Police supports that the National Sex Offender Registry program should be further enhanced by, for example: mandating automatic registration of sex offenders upon conviction rather than pursuant to a judge's order; ensuring that members of all police services in Canada have access, use and disclosure of registered offender information for crime prevention or other law enforcement purposes; mandating federal and provincial correctional services to notify sex offender registry centres of offender release dates; creating an electronic link between all provincial and federal corrections agencies to the

**David Truax, surintendant, Police provinciale de l'Ontario :** Bonjour.

J'ai le grade de surintendant au sein de la Police provinciale de l'Ontario, qui est chargée de tenir à jour la banque de données sur les délinquants sexuels pour le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. Je représente devant vous les responsables de cette banque de données et les policiers de l'Ontario qui utilisent cette banque de données quotidiennement, comme cela se fait depuis le 21 avril 2001.

J'occupe actuellement, au sein de la Police provinciale de l'Ontario, le poste de directeur des Sciences comportementales et des Services d'analyse. Je travaille au bureau chargé des services spécialisés pour les enquêtes. C'est ce bureau qui tient à jour la banque de données ontarienne sur les délinquants sexuels.

La loi ontarienne sur l'enregistrement des renseignements concernant les délinquants sexuels est connue sous le nom de loi de Christopher, en souvenir de Christopher Stephenson. En 1988, à l'âge de 11 ans, ce garçon a été enlevé et assassiné brutalement par un délinquant sexuel récidiviste ayant reçu sa libération d'office après avoir purgé une peine dans un établissement fédéral. À la suite de l'enquête de 1993 sur la mort de Christopher, le jury du coroner a recommandé la création d'une banque de données nationale sur les délinquants sexuels.

Étant donné que la banque de données ne fut pas créée à l'époque, et compte tenu des encouragements et de l'appui de la famille Stephenson, des groupes de victimes et des services de police, l'Ontario a créé la première banque de données sur les délinquants sexuels au Canada. C'est encore à ce jour la seule banque de données provinciale du genre, et elle a été maintenue malgré les limites et les restrictions inhérentes à la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et au programme national de banque de données sur les délinquants sexuels.

Après avoir consulté les services de police de tout le Canada, le commissaire Julian Fantino, de la Police provinciale de l'Ontario, a demandé en août 2008 que l'ACCP recommande au gouvernement du Canada, par l'entremise du ministre de la Justice, du procureur général et du ministre de la Sécurité publique, de modifier le Code criminel et de considérer la Loi sur le registre des délinquants sexuels et le logiciel de la province de l'Ontario comme des modèles à suivre pour améliorer le Registre national des délinquants sexuels. La résolution du commissaire Fantino visant à améliorer au maximum la sécurité de tous les Canadiens a été adoptée par l'ACCP.

Pour assurer la sécurité de tous les citoyens canadiens, l'ACCP est d'accord pour dire qu'il faudrait renforcer le Registre national des délinquants sexuels, par exemple : en enregistrant automatiquement les délinquants sexuels lorsqu'ils sont reconnus coupables au lieu que ce soit sur ordonnance d'un juge; en permettant aux membres de tous les corps policiers du Canada d'avoir accès aux renseignements sur les délinquants sexuels enregistrés pour aider à prévenir la criminalité ou à d'autres fins d'application de la loi; en mandatant les services correctionnels fédéraux et provinciaux pour qu'ils avisent les centres d'enregistrement des délinquants sexuels des dates de mise en

National Sex Offender Registry to ensure the identification of offenders being released from institutions and to ensure their compliance in relation to registration; ensuring the police service of jurisdiction verifies the registered offender's reported home address; allowing data matching, which includes comparison with other electronic applications with the NSOR that is currently prohibited by the Sex Offender Information Registration Act; and, furthermore, that the federal government financially support a program enhancement, including development, implementation and maintenance.

Commissioner Fantino had extended an invitation to the previous Minister of Public Safety, the Honourable Peter Van Loan, to visit Ontario's Sex Offender Registry, which is located in Orillia, Ontario, at OPP's general headquarters, and review its software application and its capabilities. On behalf of Commissioner Fantino, I extend that invitation to all members of this committee. Were it not for the usual restrictions on audiovisual equipment for committee meetings, I would like to have used my time in this presentation to show you the tremendous capabilities the Ontario database has in protecting the citizens of Ontario, particularly those most vulnerable: our children.

Ontario's registry currently houses information on over 12,000 sex offenders and has one of the highest compliance rates worldwide, in excess of 97 per cent. I can tell you as of 10 o'clock this morning, the compliance rate was 97.59 per cent, the highest we have ever achieved. That amount includes 9,179 compliant offenders and 3,562 inactive offenders, who could be deceased, relocated outside the Province of Ontario, incarcerated, or deported.

Ontario's police officers continue to access the registry directly on a daily basis regarding ongoing investigations, as well as in relation to their crime prevention efforts.

Recently, an Ontario policy agency disclosed information on three registered sex offenders in their jurisdiction to their employers pursuant to the Police Service Act of Ontario. Two of these offenders had been on the OSOR for offences against children and were in positions where they had access to children through the course of their employment. The other offender had a history of sex abuse of the elderly and was currently employed at a nursing home. This information was obtained and shared as a result of the offenders' obligations to register.

In another case that I can highlight for you, a male store clerk had been sexually assaulted. The physical description and behaviour of the offender was queried in the OSOR database and provided police with a possible person of interest. A photo line-up was prepared and the victim subsequently identified the offender. That person was charged with sexual assault and was subsequently convicted.

If a child were to go missing in the City of Ottawa today, somewhere outside of this particular building, right now, given its query capabilities, Ontario's registry could do a radius search

liberté des délinquants; en créant un lien électronique entre tous les services correctionnels provinciaux et fédéraux et le Registre national des délinquants sexuels pour assurer l'identification des délinquants qui sont libérés et veiller à ce qu'ils se conforment à l'obligation de se présenter; en veillant à ce que les services de police de la province vérifient l'adresse donnée par les délinquants enregistrés; en permettant le couplage des données, y compris la comparaison des autres applications électroniques avec le RNDS, ce que la législation nationale interdit actuellement; et, enfin, en demandant que le gouvernement fédéral appuie financièrement l'amélioration du programme sur le plan de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la mise à jour.

Le commissaire Fantino avait invité l'ancien ministre de la Sécurité publique, l'honorable Peter Van Loan, à visiter l'Unité du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario, à Orillia, au quartier général de l'OPP, et à examiner le logiciel et les capacités du registre. Au nom du commissaire Fantino, je transmets cette invitation à tous les membres du comité. S'il était permis d'utiliser, ici, du matériel audiovisuel, je me servais de mon temps de parole pour vous montrer à quel point la base de données de l'Ontario est capable de protéger les citoyens de la province, notamment les plus vulnérables : nos enfants.

À l'heure actuelle, le nombre de délinquants inscrits dans le registre de l'Ontario s'élève à plus de 12 000. Le taux d'observation est supérieur à 97 p. 100, ce qui en fait un des plus élevés au monde. À 10 heures ce matin, le taux d'observation était de 97,59 p. 100, soit le plus élevé jusqu'à maintenant. Ce taux englobe 9 179 délinquants qui se conforment à leurs obligations, et 3 562 délinquants inactifs : il se peut qu'ils soient décédés, qu'ils se trouvent à l'extérieur de la province de l'Ontario, qu'ils soient incarcérés ou qu'ils aient été déportés.

Les policiers de l'Ontario consultent le registre tous les jours dans le cadre de leurs enquêtes et de leurs efforts visant à prévenir la criminalité.

Récemment, un service de police de l'Ontario a divulgué des renseignements sur trois délinquants sexuels enregistrés aux employeurs de ceux-ci, conformément à la Loi sur les services de police de l'Ontario. Deux de ces délinquants, qui étaient inscrits dans le registre pour avoir commis des infractions contre des enfants, occupaient des postes qui leur donnaient accès à des enfants. L'autre délinquant s'était rendu coupable d'agression sexuelle contre des personnes âgées et travaillait dans un foyer de soins infirmiers. Ces renseignements ont été obtenus et échangés grâce à l'obligation d'enregistrement qui est imposée aux délinquants.

Dans un autre cas, le vendeur d'un magasin a été victime d'une agression sexuelle. La police a recherché la description physique et le comportement du délinquant dans le registre, ce qui lui a permis de cerner un suspect. Elle a préparé une série de photos parmi lesquelles la victime a pu identifier le délinquant, lequel a ensuite été accusé et condamné.

Si un enfant disparaissait à l'extérieur de la ville d'Ottawa, peut-être à l'extérieur de cet immeuble-ci, compte tenu de ses capacités, le registre de l'Ontario pourrait, en l'espace de quelques



within minutes to identify registered sex offenders in the area, provide their physical description and their occupation, as well as a description of the vehicle they own, lease or regularly operate. Within a short period of time, police would be knocking on those particular addresses and also looking for the vehicles as described.

If the Christopher Stephenson case were to have occurred today in Ontario, police would have been aware that a released sex offender was living close by and, if police had gone to that particular address, they potentially could have found that person holding Christopher against his will. Christopher's parents, Jim and Anna Stephenson, whom I consider friends, have appeared before you and they were involved with the success of Ontario's registry. More than 20 years later, they have not given up this cause.

I welcome any questions you may have.

**Senator Wallace:** Thank you, Mr. Truax.

When Minister Toews appeared before us last week, he spoke about an extensive consultation process that led up to the preparation of Bill S-2. From what I recall, that process involved consulting with law enforcement across the country and representatives of justice departments in the various provinces and territories.

In your presentation you referred to consultations that occurred with your commissioner and others in 2008. Can you tell us about your experience as Ontario police officials and your involvement in the consultation process that led to the preparation of Bill S-2?

**Mr. Truax:** I am a member on behalf of the province of Ontario of the federal-provincial-territorial working group on high-risk offenders, and I attend those meetings whenever possible. I can also advise you that the consultation process has occurred since 2008 as well. I regularly work with Mary Campbell and Doug Hoover—who I believe have appeared before you as well—in that consultation process, as well as with my colleagues from the RCMP who operate the National Sex Offender Registry. Those discussions are alive and well and we have good discussions in relation to going forward.

**Senator Wallace:** Is it fair to say that Bill S-2 represents, in a significant way, the results of the outcome of those consultations within that working group involving the federal and provincial governments?

**Mr. Truax:** Very much so: Bill S-2 brings a number of components and enhancements to the National Sex Offender Registry program that I believe are much needed, as you can understand from the position of the CACP. Being familiar with the Ontario Sex Offender Registry and all its capabilities, I am also aware of the challenges that the National Sex Offender Registry legislation has brought for the RCMP and I believe my colleagues from the RCMP have commented on that difference as well.

**Senator Wallace:** Witnesses have appeared before us who have questioned generally the effectiveness of sex offender registries. To support their position, they referred to studies from the United States and have commented that there has been a lack of analysis here in Canada to assess the effectiveness of these registries in Canada, both in Ontario and nationally. This view leads me to

minutes, identifier les délinquants sexuels enregistrés vivant dans le secteur, et fournir leur description physique, leur occupation et même le véhicule qu'ils conduisent. Les policiers pourraient rapidement aller frapper aux portes de ces délinquants sexuels ou encore rechercher les véhicules décrits.

Si le cas de Christopher Stephenson s'était produit aujourd'hui en Ontario, la police aurait été avisée qu'un délinquant sexuel enregistré vivait à proximité. Elle aurait pu se rendre à son domicile et peut-être trouver celui qui gardait Christopher prisonnier. Les parents de Christopher, Jim et Anna Stephenson, que je considère comme des amis, ont comparu devant vous. Ils ont participé à la mise sur pied du registre de l'Ontario. Plus de 20 ans plus tard, ils continuent de servir cette cause.

Je répondrai volontiers à vos questions.

**Le sénateur Wallace :** Merci, monsieur Truax.

Le ministre Toews, lorsqu'il a comparu devant nous la semaine dernière, a fait état du long processus de consultation qui a mené à l'élaboration du projet de loi S-2. Si je me souviens bien, les organismes d'application de la loi de toutes les régions du pays de même que les représentants des ministères de la Justice des provinces et des territoires y ont pris part.

Vous avez fait allusion, dans votre exposé, aux consultations engagées par le commissaire de l'Ontario en 2008. Pouvez-vous nous parler de votre expérience en tant que policier de l'Ontario et du rôle que vous avez joué dans le processus qui a mené au projet de loi S-2?

**M. Truax :** Je représente la province de l'Ontario au sein du groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à risque élevé. Je participe aux réunions chaque fois que je le peux. Je tiens à préciser que les discussions entamées en 2008 se poursuivent. Je travaille régulièrement avec Mary Campbell et Doug Hoover—qui, je crois, ont comparu devant vous—, et mes collègues de la GRC, qui gèrent le Registre national des délinquants sexuels. Nous avons de bons échanges et nous entendons aller de l'avant ceux-ci.

**Le sénateur Wallace :** Peut-on dire que le projet de loi S-2 représente, de façon significative, l'aboutissement des consultations du groupe de travail qui réunit des représentants fédéraux et provinciaux?

**M. Truax :** Absolument. Le projet de loi S-2 introduit plusieurs éléments dans le Registre national des délinquants sexuels et apporte des améliorations que l'ACCP juge nécessaires. Je connais bien le fonctionnement et les capacités du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Je suis également conscient des défis que pose à la GRC la loi établissant le Registre national des délinquants sexuels. Je crois que mes collègues de la GRC vous ont fait part des différences qui existent entre les deux.

**Le sénateur Wallace :** Nous avons rencontré des témoins qui ont mis en doute l'efficacité des registres des délinquants sexuels. Ils ont consulté des études réalisées aux États-Unis et soutiennent qu'en raison de l'absence d'analyses, il est impossible de déterminer si les registres en Ontario et à l'échelle nationale donnent des résultats concrets. Cela me donne à penser que le

believe that we may not be creating the sense of security for our citizens that Bill S-2 — and the national registry in particular — might lead one to believe.

From what I have read, I do not believe those opinions are correct. What is your opinion on that issue? In asking that question, I realize that you are not dealing with these issues in theory or in a classroom; rather, you are dealing with them on the street, you are dealing with the reality.

What is your comment with regard to those opinions that we have heard?

**Mr. Truax:** My initial thought as a police officer with more than 20 years' experience and as someone familiar with the Ontario Sex Offender Registry is that the registry is effective. It has some deterrent effect. I base that comment on the fact that an offender is interacted with on a minimum annual basis. There is an address verification that goes with that registry. Extensive information is collected in relation to that offender and the offender needs to meet a number of obligations, based on the Ontario legislation.

The fact that the records of the Ontario Sex Offender Registry are restricted from public access also works in obtaining compliance from sex offenders so that information is not in the public domain and, as a result, offenders are not facing repercussions from the community, et cetera.

However, the relationship between the police and the offender in Ontario is established through the legislation we have. Any changes in address and so on, that information is communicated to the registry. We keep current information that way to carry out investigations of public safety. Particularly when it comes to children, for instance, investigations can be carried out expeditiously and with the advantage of having the information within the Ontario Sex Offender Registry.

**Senator Runciman:** Thank you, Mr. Truax, for being here. Jim Stephenson testified earlier and he described the registry as being, in its primary role, an investigative tool for policing. The secondary benefit is the preventive impact it can have as well. I assume you share that view.

We had a discussion here earlier that it is one thing to have legislation in place, but another thing to have the ability to implement the goals of the legislation.

I am not sure what familiarity you have with the technology at the federal level and how compatible that technology is with what you are utilizing. Do you see that technology as a problem?

**Mr. Truax:** I am not intimately familiar with the technological aspects of the National Sex Offender Registry, but I can provide comments from the Ontario perspective. The Ontario Sex Offender Registry software application provides automatic notifications in relation to an individual's upcoming registration date. The software provides photographs of the individual. It provides photographs of their tattoos, for instance. That type of information is important as an investigative tool.

projet de loi S-2 — et le registre national en particulier — ne renforcent peut-être pas le sentiment de sécurité de la population comme ils sont censés le faire.

D'après ce que j'ai lu, ils ont tort. Qu'en pensez-vous? Je vous pose la question tout en étant conscient que vos contacts avec les délinquants n'ont rien de théorique : ils sont bien réels.

Que pensez-vous de ce qui a été dit au sujet des registres?

**M. Truax :** Ma réaction initiale est la suivante : je pratique le métier de policier depuis plus de 20 ans et je connais bien le fonctionnement du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Il est efficace. Il a un certain effet dissuasif, puisqu'il faut communiquer avec le délinquant au moins une fois par année. Son adresse est enregistrée et vérifiée. De nombreux renseignements le concernant sont recueillis. Il doit également respecter un certain nombre d'obligations en vertu de la loi ontarienne.

Les dossiers du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario ne sont pas accessibles au public, ce qui est une bonne chose. Cela nous permet d'obtenir leur collaboration pour ce qui est de l'observation de leurs conditions, et d'éviter que l'information ne se retrouve dans le domaine public et qu'ils subissent la réprobation de la communauté, par exemple.

Toutefois, les relations entre les services policiers et les délinquants en Ontario sont établies par la loi. Tous les changements d'adresse, ainsi de suite, sont inscrits dans le registre. Les renseignements sont tenus à jour, ce qui facilite les enquêtes liées à la sécurité publique. Quand il question d'enfants, par exemple, les enquêtes peuvent être menées rapidement grâce aux données que renferme le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario.

**Le sénateur Runciman :** Merci, monsieur Truax, d'être venu nous rencontrer. Jim Stephenson a témoigné plus tôt. Il soutient que le registre sert, d'abord, d'outil d'enquête, et ensuite, de mécanisme préventif. Je présume que vous pensez la même chose.

D'après ce que certains ont laissé entendre, plus tôt, avoir une loi est une chose, mettre ses objectifs en application en est une autre.

Je ne sais pas si vous connaissez la technologie qui est utilisée au niveau fédéral et si celle-ci est compatible avec la vôtre. D'après vous, y a-t-il un problème de ce côté là?

**M. Truax :** Je ne connais pas très bien l'infrastructure technologique du registre national des délinquants sexuels. Toutefois, je peux vous parler de celle du registre de l'Ontario. Le logiciel qu'utilise le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario prévoit la notification automatique de la date d'inscription du délinquant au registre. Il fournit des photos de la personne, de ces tatouages, ainsi de suite. Ces renseignements sont importants aux fins de l'enquête.



We also have, within the OSOR, a geo-mapping capability. We can enter an address and put that address on a map that is up to date, providing the locations of sex offenders. It is my understanding that the National Sex Offender Registry may not have all those capabilities necessarily.

**Senator Runciman:** I think an argument can be made, and we heard it from the Royal Ottawa Health Care Group the other day, in terms of the costs of reducing recidivism versus the cost implications associated with someone who goes on to commit a serious crime. Too often, these cost implications are not part of the equation when making these kinds of investment decisions.

In terms of Bill S-2 and the Ontario legislation, the purpose of the legislation in Ontario seems to be broader. I am looking at this difference in terms of investigation, and I suppose crime prevention as well. Bill S-2 seems to relate to crimes of a sexual nature. The reality is, of course, that the police may not know the motive for a crime until there is a later investigation. Time can be lost.

How do you feel about that issue in terms of the legislation? Should Bill S-2 be broader in terms of purpose?

**Mr. Truax:** Bill S-2 still has a distinctive difference in relation to the access by police. In Ontario, the legislation for access by police, is worded as “for crime prevention or law enforcement purposes.”

Bill S-2 stipulates access by police is to investigate and prevent “crimes of a sexual nature.”

If I can give you an example, if police are investigating a reported abduction of a child, the abduction may not necessarily be of a sexual nature. It could be for ransom, for instance. Bill S-2 would limit the police from accessing the National Sex Offender Registry files to further their investigation. The wording in the Ontario legislation is “for crime prevention or law enforcement purposes.” That legislation has been in place for a considerable period of time. We find the registry to be a functional and valuable investigative tool.

**Senator Runciman:** You recommend that we look at that wording as a potential amendment to the legislation, then.

You mention mandating federal and provincial correctional services to notify registry centres.

We have raised this issue. Should that notification be an obligation? You say “mandating.” They have been mandated, but no obligation is placed upon them by the legislation. Do you have a view on that issue?

**Mr. Truax:** I can inform this committee that since 2008 our relationship between the Ontario Sex Offender Registry and the Correctional Service of Canada has improved considerably. We now have a memorandum of agreement in place in relation to obtaining offender information through Corrections Canada, so that situation has improved greatly. If notification is mandated,

Le RDSO est également doté d’une capacité géocartographique qui permet de repérer une adresse sur une carte à jour et de localiser les délinquants sexuels. Je crois comprendre que le Registre national des délinquants sexuels ne possède pas toutes ces particularités.

**Le sénateur Runciman :** Comme l’ont affirmé les représentants des Services de santé Royal Ottawa, l’autre jour, il y aurait lieu d’établir une comparaison entre les coûts qu’entraînerait l’adoption de mesures visant à réduire le récidivisme, et les coûts imputables à la perpétration d’un crime grave. Trop souvent, ces coûts ne font pas partie de l’équation quand vient le temps de prendre des décisions d’investissement.

Pour revenir au projet de loi S-2 et à la loi de l’Ontario, l’objectif de la loi ontarienne semble être plus vaste. Je note une différence au chapitre des enquêtes et de la prévention du crime. Le projet de loi S-2 met l’accent sur les crimes de nature sexuelle. En fait, il se peut que les policiers ne prennent connaissance du motif d’un crime que lorsque l’enquête est menée, ce qui entraîne une perte de temps précieuse.

Quel est votre avis là-dessus? Est-ce qu’il faudrait élargir la portée du projet de loi S-2?

**M. Truax :** Il existe une différence notable dans le projet de loi S-2 pour ce qui est de l’accès au registre. En Ontario, les policiers peuvent, selon la loi, utiliser le registre « aux fins de la lutte contre la criminalité ou de l’exécution de la loi. »

Le projet de loi S-2 autorise les policiers à consulter les renseignements enregistrés dans le but de mener une enquête et de prévenir « les crimes de nature sexuelle ».

Permettez-moi de vous donner un exemple. Supposons que la police enquête sur l’enlèvement d’un enfant. L’enlèvement a peut-être eu lieu dans le but non pas de commettre un crime de nature sexuelle, mais d’obtenir une rançon. En vertu du projet de loi S-2, les policiers ne pourraient consulter le Registre national des délinquants sexuels pour approfondir leur enquête. La loi de l’Ontario dit bien, et je cite « aux fins de la lutte contre la criminalité ou de l’exécution de la loi. » Cette loi existe depuis déjà un certain temps. Le registre constitue donc un outil d’enquête pratique et utile.

**Le sénateur Runciman :** Vous proposez donc que l’on s’inspire de ce libellé pour apporter une modification à la loi.

Vous dites que les services correctionnels fédéraux et provinciaux devraient aviser les centres d’enregistrement.

C’est un point que nous avons abordé. Devraient-ils le faire obligatoirement? Vous employez le terme « mandater ». Ils ont été mandatés, mais aucune obligation ne leur a été imposée aux termes de la loi. Quel est votre avis là-dessus?

**M. Truax :** Depuis 2008, les rapports entre l’unité chargée de gérer le Registre des délinquants sexuels de l’Ontario et les Services correctionnels du Canada se sont grandement améliorés. Un protocole d’entente a été mis en place. Il permet d’obtenir des renseignements au sujet des délinquants par l’entremise des Services correctionnels, ce qui constitue une nette

then of course that is an obvious improvement, but I can tell you that the level of cooperation has increased considerably in the last 18 months.

**Senator Runciman:** How important do you think it is in terms of direct access from local police? I know currently, if they want to involve the federal system, they have to go through one of the NSOR centres.

**Mr. Truax:** Correct.

**Senator Runciman:** In Ontario, local police can contact the registry immediately. How important is that access from your perspective?

**Mr. Truax:** In Ontario, any authorized police officer has direct access to the Ontario Sex Offender Registry software application through their computer in their office, wherever they may be in the province of Ontario.

I understand the way the National Sex Offender Registry operates is that police need to contact a provincial or territorial NSOR centre to make their query. There is a difference in relation to the officer working on community patrol in Ontario, for example. The officer can see the offender's photos, view the offender's files, find an address and view addresses within their patrol zone. That information is all accessed directly without having to go to a provincial centre. We find that access to be beneficial in Ontario.

**Senator Baker:** Christopher's Law also has provisions that enable your centre to be informed when someone who has been convicted of a designated offence is released from prison and also that enable police to check information given by someone who has contacted the registry at least once after that person has contacted the registry.

Do I recall those two matters correctly from your legislation?

**Mr. Truax:** Yes, Senator Baker, in essence, they are correct. We are notified of the release dates of incarcerated sexual offenders to invoke the clause where they must report and register to the OSOR within 15 days of their release.

**Senator Baker:** You provided testimony to the statutory review of the Sex Offender Information Registration Act before a Commons committee chaired by Member of Parliament Garry Breitkreuz. That committee came forward with recommendations that formed the basis of the bill introduced last year into the House of Commons and now replaced by Bill S-2.

The House of Commons committee's second recommendation in regard to automatic registration was:

The Committee recommends . . . automatic registration of offenders found guilty of offences listed in paragraph 490.011(1)(a), (c), (c.1), (d) or (e) of the Criminal Code, except in rare circumstances that warrant a departure from this rule when the judge is convinced that the impact of inclusion in the registry on the offender's

amélioration. Bien sûr, le fait que la notification soit obligatoire est une bonne chose. Mais je peux vous dire que le niveau de collaboration depuis dix-huit mois est beaucoup plus étroit.

**Le sénateur Runciman :** Croyez-vous que les corps policiers locaux devraient pouvoir consulter le registre? Je sais qu'à l'heure actuelle, ils doivent s'adresser à un des centres du RNDS s'ils veulent y avoir accès.

**M. Truax :** C'est exact.

**Le sénateur Runciman :** En Ontario, les corps policiers locaux peuvent consulter le registre sans délai. Dans quelle mesure cet accès est-il important?

**M. Truax :** En Ontario, un policier autorisé peut avoir directement accès au logiciel du registre via son ordinateur de bureau, peu importe où il se trouve dans la province.

Dans le cas du Registre national des délinquants sexuels, les services policiers doivent communiquer avec un centre provincial ou territorial du RNDS pour pouvoir le consulter. En Ontario, le policier qui effectue des patrouilles dans les communautés peut voir les photos du délinquant, consulter son dossier, trouver une adresse et procéder à des vérifications à l'intérieur de la zone de patrouille. Il peut avoir directement accès à ces données, sans passer par un centre provincial. Nous trouvons cela très utile.

**Le sénateur Baker :** La Loi de Christopher contient des dispositions qui prévoient l'envoi d'un avis quand un délinquant coupable d'une infraction désignée est remis en liberté et qui permettent aux policiers de vérifier l'information donnée par une personne inscrite au registre au moins une fois après que l'inscription a été effectuée.

Est-ce exact?

**M. Truax :** Oui, sénateur Baker, c'est exact. On nous informe de la date de remise en liberté des délinquants sexuels, et ceux-ci sont obligés de s'inscrire auprès du RDSO dans les 15 jours suivant leur libération.

**Le sénateur Baker :** Vous avez comparu devant le comité qui était chargé de procéder à un examen de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Le comité, qui était présidé par Garry Breitkreuz, a formulé des recommandations qui ont servi de base au projet de loi déposé l'an dernier à la Chambre des communes et qui a maintenant été remplacé par le projet de loi S-2.

La deuxième recommandation du comité de la Chambre des communes concernant l'enregistrement automatique était la suivante :

Le Comité recommande [...] de prévoir l'enregistrement automatique des délinquants reconnus coupables d'une infraction désignée aux alinéas 490.011(1)a), c), c.1), d) ou e) du Code criminel, sauf si des circonstances exceptionnelles justifiaient une dérogation à cette règle, lorsque le juge est convaincu que cette inscription aurait à l'égard du



privacy and liberty would be grossly disproportionate to the public interest. SOIRA must clearly provide that, in these rare circumstances, the court must justify its decision.

In Bill S-2, everyone convicted of a designated offence is automatically registered. There is then a later provision that allows the offender to be removed from the registry upon application to the court. This provision is considerably different than the recommendation made by the House of Commons.

What do you think of that departure from the recommendation of the House of Commons committee?

**The Chair:** Senator Baker, for clarification, if the offender applies, I think the offender receives an exemption from the obligation to register and report. We heard testimony that offenders cannot ever have their names taken off the list as long as they live.

**Senator Baker:** You are absolutely correct.

However, the recommendation was that if the judge thought the offence was relatively minor compared to other offences in the same category, the offender would be excluded from automatic registration. In this bill, everyone is automatically registered. Then an application can be made later to the court to remove the offender's name from the registry.

**Jennifer Bird, Researcher, Library of Parliament:** The legislation allows for their obligation to notify the registry to be terminated. Their name is not removed from the registry. Only their obligation to notify the registry of a change of address and so forth is terminated.

**Senator Baker:** You will agree that recommendation 2 of the House of Commons committee is not what is in Bill S-2?

**The Chair:** Indeed; I am not trying to chew up your time, Senator Baker.

**Senator Baker:** I hope not.

**The Chair:** We heard much testimony on this area, and it was difficult to try to ascertain the details. I simply wanted to be clear.

**Senator Baker:** My second question is this: In 2004 when we introduced the bill — I remember it well — a provision in that bill was taken out through amendments. The provision allowed for the retrospective or retroactive provision of the act to all those who are under sentence. The paragraph that was in the bill at that time was:

Within one year of SOIRA coming into force, the Attorney General of a province may serve a notice in a form specified in the Criminal Code requiring persons who were under sentence for a designated offence when the act came into force to register.

délinquant, notamment sur sa vie privée et sa liberté, un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public. La LERDS doit établir clairement que, dans ces cas exceptionnels, le tribunal doit motiver sa décision.

Le projet de loi S-2 prévoit l'enregistrement automatique de toute personne reconnue coupable d'une infraction désignée. Il permet également aux délinquants de s'adresser à un tribunal afin de demander que leur dossier soit supprimé du registre. Cette proposition est très différente de la recommandation faite par le comité de la Chambre des communes.

Que pensez-vous du fait que le projet de loi s'écarte de la recommandation du comité de la Chambre des communes?

**La présidente :** Sénateur Baker, je tiens à préciser que le délinquant qui en fait la demande peut être exempté de l'obligation de s'inscrire. D'après les témoignages que nous avons entendus, les délinquants ne peuvent demander que leur nom soit rayé de la liste, et ce, tant et aussi longtemps qu'ils sont en vie.

**Le sénateur Baker :** Vous avez tout à fait raison.

Toutefois, d'après la recommandation, si le juge estime que l'infraction est relativement mineure par rapport aux autres infractions comprises à l'intérieur de la même catégorie, le délinquant peut être exempté de l'obligation d'enregistrement automatique. Selon le projet de loi S-2, tous les délinquants sont automatiquement enregistrés. Ils peuvent, plus tard, demander au tribunal que leur nom soit radié du registre.

**Jennifer Bird, chercheuse, Bibliothèque du Parlement :** Le projet de loi prévoit qu'ils ne sont pas obligés de communiquer des renseignements pour le registre. Leur nom n'est pas retiré du registre. Ils ne sont seulement plus tenus de signaler un changement d'adresse, entre autres.

**Le sénateur Baker :** Vous conviendrez que le contenu de la recommandation 2 du comité de la Chambre des communes diffère de celui du projet de loi S-2?

**La présidente :** Bien sûr; je ne tente pas de prendre votre temps de parole, sénateur Baker.

**Le sénateur Baker :** J'espère que non.

**La présidente :** Nous avons entendu beaucoup de témoignages sur cette question, et il était difficile de vérifier les détails. Je voulais seulement être claire.

**Le sénateur Baker :** Ma deuxième question est la suivante : en 2004, lorsque nous avons présenté le projet de loi — je m'en souviens bien —, on a retiré l'une de ses dispositions au moyen d'amendements. La disposition permettait l'application de la loi de façon rétroactive pour toutes les personnes condamnées. Selon l'alinéa qui se trouvait dans le projet de loi à ce moment-là :

Dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la LERDS, le procureur général d'une province peut signifier un avis sous une forme précisée dans le Code criminel obligeant les personnes qui ont été condamnées pour une infraction désignée lorsque la loi est entrée en vigueur à s'enregistrer.

In other words, a year was given for the police forces to register anyone who was under sentence on December 15, 2004. That does not mean only anyone in jail, but anyone on probation or any order issued by a judge as defined in the Criminal Code. The offence may have taken place 20 years ago. If an offender is under court orders in the original bill, they could be placed on the sex offender registry if their offence was serious. That provision is not in Bill S-2. It was taken out in 2004.

What are your thoughts on making the bill retrospective or retroactive to apply to all those who are under sentence currently, which includes those on probation or serving conditions after release?

**Mr. Truax:** In relation to the first question about automatic inclusion, I am supportive of automatic inclusion upon conviction of a prescribed offence, from a law enforcement perspective. The Ontario legislation has automatic inclusion.

In relation to retrospective or retroactive inclusion, when Christopher's Law came into force in 2001, the approach taken was to require registration of all offenders currently under sentence. It was a practical approach to address that issue. We can identify those individuals presently serving sentences. They can be identified and we can require that registration.

It is difficult to go back in time several years to try to collect all that information.

**Senator Baker:** I am not suggesting that, but someone under sentence could have committed the offence 20 years ago. The offence was serious if they are still under sentence. That is simply the point.

**Mr. Truax:** Correct.

**Senator Baker:** You say it is practical to require a person to register if the person is still under sentence.

**Mr. Truax:** Yes, it is.

**Senator Carstairs:** I understand that vehicle information is not required in Bill S-2, although it is part of the Ontario registry, because fiscal and technological challenges facing the RCMP do not make it possible.

If Ontario already has such software, why has there been no communication between the federal government and the Ontario police, or whatever ministry to which you report, to make that software available to the RCMP for this purpose?

**Mr. Truax:** That software has been made available to our federal counterparts. They have also taken the opportunity to review and consider it in the hopes this legislation is passed. If that legislation is passed, that software design, et cetera, will be available to our federal counterparts to avoid reinventing the wheel.

En d'autres mots, les services de police avaient un an pour enregistrer toute personne condamnée le 15 décembre 2004. Cela incluait non seulement toute personne emprisonnée, mais également toute personne qui était en probation ou qui avait reçu une ordonnance d'un juge, aux termes du Code criminel. L'infraction pouvait avoir eu lieu 20 ans auparavant. Selon le projet de loi initial, si l'auteur d'une infraction avait reçu une ordonnance d'un tribunal, il pouvait être inscrit au registre des délinquants sexuels si son infraction était grave. Cette disposition ne se trouve pas dans le projet de loi S-2. On l'a retirée en 2004.

Que pensez-vous de rendre le projet de loi rétroactif pour qu'il s'applique à toutes les personnes présentement condamnées, y compris celles qui sont en probation ou en libération conditionnelle?

**M. Truax :** Concernant la première question portant sur l'enregistrement automatique, je suis pour l'enregistrement automatique dans le cas où un délinquant est condamné pour une infraction prescrite, du point de vue de l'application de la loi. La loi de l'Ontario inclut l'enregistrement automatique.

En ce qui a trait à l'enregistrement rétroactif, lorsque la Loi Christopher est entrée en vigueur, en 2001, l'approche adoptée était d'exiger l'enregistrement de tous les délinquants présentement condamnés. C'était une approche pratique pour régler cette question. Nous pouvons enregistrer ces personnes qui purgent des peines présentement. Elles peuvent être enregistrées et nous pouvons exiger qu'elles le soient.

Il est difficile de remonter plusieurs années en arrière pour tenter de recueillir tous ces renseignements.

**Le sénateur Baker :** Je ne prétends pas cela, mais une personne condamnée pourrait avoir commis l'infraction il y a 20 ans. Si elle est encore en train de servir sa peine, c'est que l'infraction était grave. Voilà tout simplement ce que je voulais faire valoir.

**M. Truax :** C'est exact.

**Le sénateur Baker :** Vous dites qu'il est pratique d'exiger l'enregistrement d'une personne dont la peine n'est pas encore complètement purgée.

**M. Truax :** Oui, c'est le cas.

**Le sénateur Carstairs :** Je crois comprendre que projet de loi S-2 n'exige pas la divulgation de renseignements sur les véhicules, même si c'est un élément du registre de l'Ontario, car les difficultés financières et technologiques auxquelles font face la GRC ne le permettent pas.

Si l'Ontario a déjà un tel logiciel, pourquoi n'y a-t-il pas eu de discussions entre le gouvernement fédéral et la police ontarienne, ou n'importe quel ministère à qui vous faites rapport, pour rendre ce logiciel accessible à la GRC à cette fin?

**M. Truax :** Le logiciel a été mis à la disposition de nos homologues fédéraux. Ils ont également saisi cette occasion pour l'examiner et l'envisager et en tenir compte dans l'espoir que la loi soit adoptée. Si elle est adoptée, ce logiciel, entre autres, sera mis à la disposition de nos homologues fédéraux, ce qui leur évitera de réinventer la roue.



In relation to vehicle information, Bill C-16 amended the Ontario legislation in December 2008. Since December 15, 2008, the Ontario Sex Offender Registry now holds 3,090 records in relation to vehicles that are leased or owned by offenders, as well as 1,189 vehicles that are operated regularly by offenders. We now collect that vehicle information upon their annual registration.

As you can appreciate, in the number of investigations that are launched, often the only description that may be available in relation to that crime is a vehicle description. If police are looking for a particular colour of pickup truck with a cement company name on the side, for instance, that information is contained within the Ontario Sex Offender Registry application. That information can expedite an investigation quickly. The vehicle information has been added in Ontario and we find it to be valuable in relation to advancing investigations, especially in the interest of public safety.

**Senator Carstairs:** First, let me congratulate the Ontario government for generously sharing the software with the federal government. It does not always work that way, as my colleague across the floor understands.

My second question deals with the deterrence factor. We have been told by a number of witnesses that the protocol of checking on the sex offender works better if the police officer who knocks on the door is in plain clothes, as opposed to being in uniform. That does not always occur, however.

Is there a protocol for the OPP to appear in plain clothes rather than in police uniform, not when a crime has been committed, but when police are checking to ensure that someone lives where they say they live?

**Mr. Truax:** We work closely with registered offenders to respect their privacy. For example, the annual reminder of the registration is sent in an unmarked envelope, so the individual does not receive clearly marked mail from the Ontario Sex Offender Registry. We work with offenders in scheduling appointments, visits, et cetera, with the utmost consideration in relation to their privacy.

Depending on the length of time they need to report to the registry, that relationship can be five years, 10 years, 20 years or life, so that relationship is established, usually for a considerable period of time. We make our best efforts not to disrupt their lives too much.

**Senator Joyal:** Welcome, Mr. Truax. I understand that the Ontario Sex Offender Registry has been in operation for several years now. What troubles me is that the *2007 Annual Report of the Office of the Auditor General of Ontario* stated:

There is little evidence demonstrating the effectiveness of registries in reducing sexual crimes or helping investigators to solve them, and the Ministry has yet to establish performance measures for its Registry.

En ce qui a trait aux renseignements sur les véhicules, le projet de loi C-16 a modifié la loi ontarienne en décembre 2008. Depuis le 15 décembre 2008, le registre des délinquants sexuels de l'Ontario tient 3 090 dossiers sur des véhicules qui sont loués à bail par les délinquants ou qui leur appartiennent, ainsi que sur 1 189 véhicules dont se servent des délinquants de façon régulière. Nous recueillons maintenant ces renseignements sur les véhicules lors de l'enregistrement annuel de délinquants.

Comme vous pouvez le comprendre, souvent, parmi le nombre d'enquêtes qui ont lieu, la seule description disponible en ce qui concerne ce crime, c'est celle d'un véhicule. Si les policiers cherchent une couleur précise de camionnette avec le nom d'une entreprise de ciment inscrit sur le côté, par exemple, ils trouveront les renseignements dans le registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Ces renseignements peuvent accélérer une enquête. Ils ont été ajoutés en Ontario et nous pensons que c'est très utile pour faire avancer les enquêtes, surtout dans l'intérêt de la sécurité publique.

**Le sénateur Carstairs :** Tout d'abord, laissez-moi féliciter le gouvernement de l'Ontario de partager généreusement le logiciel avec le gouvernement fédéral. Cela ne fonctionne pas toujours ainsi, comme mon collègue d'en face le sait.

Ma deuxième question porte sur le caractère dissuasif. Un certain nombre de témoins nous ont dit que le protocole qui consiste à aller vérifier ce que fait le délinquant sexuel fonctionne mieux si le policier qui frappe à la porte est en tenue civile plutôt qu'en uniforme. Cela ne se produit pas toujours, par contre.

La Police provinciale de l'Ontario a-t-elle un protocole selon lequel les policiers doivent se présenter en tenue civile plutôt qu'en uniforme, non pas quand un crime a été commis, mais quand les policiers font des vérifications pour s'assurer que quelqu'un habite bien là où il a dit habiter?

**M. Truax :** Nous travaillons en collaboration étroite avec les délinquants enregistrés pour respecter leur vie privée. Par exemple, le rappel annuel de l'enregistrement est envoyé dans une enveloppe non marquée pour que la personne ne reçoive pas du courrier sur lequel on a inscrit clairement « registre des délinquants sexuels de l'Ontario ». Nous collaborons avec les délinquants pour fixer des rendez-vous, des visites, et cetera, dans le plus grand respect de leur vie privée.

La relation peut durer 5, 10 ou 20 ans, ou toute leur vie, selon la période pendant laquelle ils devront s'inscrire au registre; c'est donc une relation qui s'établit normalement pour fort longtemps. Nous faisons de notre mieux pour ne pas trop perturber leur vie.

**Le sénateur Joyal :** Bienvenue, monsieur Truax. Je crois comprendre que le registre des délinquants sexuels de l'Ontario fonctionne depuis plusieurs années maintenant. Ce qui me dérange, c'est que dans le *Rapport annuel 2007 du Bureau du vérificateur général de l'Ontario* on affirme ce qui suit :

Il existe peu de preuves démontrant que les registres contribuent à réduire le nombre de crimes sexuels ou aident les enquêteurs à trouver les coupables, et le Ministère n'a pas encore établi de mesures du rendement pour son Registre.

On what basis was the effectiveness of the registry evaluated by the Auditor General?

**Mr. Truax:** This issue has arisen before in relation to trying to quantify how many crimes have been prevented through the existence and operation of the Ontario Sex Offender Registry. That number is not one that I am able to provide you. I am not familiar with any studies that have been conducted to quantify that number in relation to recidivism or its effectiveness.

Performance measures have been established with the Ministry of Community Safety and Correctional Services in relation to measuring the effectiveness of the registry. Those performance measures came into being in 2010. Obviously, they are something we use to examine and measure the effectiveness of the registry, based on the performance measures. I do not have those performance measures with me at this time, however.

**Senator Joyal:** I was about to ask you that question; I think you were expecting it. I can understand that 2007 was three years ago and you might have taken initiatives to improve the effectiveness.

**Mr. Truax:** Yes, we have.

**Senator Joyal:** Can you share that information with us through the chair?

**The Chair:** You can send the material to the clerk, Mr. Truax.

**Senator Joyal:** In a nutshell, can you inform us of what kind of major initiatives you have undertaken to make the registry more effective in terms of its goal and the way it is operated?

**Mr. Truax:** We have made considerable efforts in the last two years in educating law enforcement agencies throughout the province of Ontario on the software and application. Training is conducted on a weekly basis all over Ontario in educating police officers and other law enforcement personnel on its use, such as the query capabilities, for instance.

We also reinforce the message that the information contained within the registry is available to any law enforcement agency on a 24/7 basis. Often, we conduct quick queries. If an investigation is launched in relation to the disappearance of a child, on a 24/7 basis, we can assist police agencies and provide them with expertise in building the inquiry to carry out their investigation.

Additionally, we work with our law enforcement partners in the province of Ontario directly in support of addressing compliance, so that noncompliant offenders can be located, registration can be processed, their file updated, et cetera, so we have current information within the registry. We work with police services throughout the province on that compliance. We have a number of police services who have been able to achieve 100-per-cent compliance in relation to the sex offenders who reside within their police jurisdiction.

Sur quoi le vérificateur général s'est-il appuyé pour évaluer l'efficacité du registre?

**M. Truax :** On a soulevé cette question auparavant sur le nombre de crimes qui ont été évités grâce à l'existence et à la mise en œuvre du registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Je ne suis pas en mesure de vous dire ce nombre. Je ne connais aucune de ces études qui ont été menées pour faire ce calcul en ce qui concerne la récidive ou l'efficacité du registre.

Des mesures de performance ont été établies avec le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels pour mesurer l'efficacité du registre. Ces mesures de performance ont vu le jour en 2010. Évidemment, nous les utilisons pour examiner et mesurer l'efficacité du registre. Toutefois, je n'ai pas ces mesures de performances à ma disposition.

**Le sénateur Joyal :** J'allais vous poser cette question; je crois que vous vous y attendiez. Je peux comprendre que 2007, c'était il y a trois ans et vous pourriez avoir pris des initiatives pour améliorer l'efficacité.

**M. Truax :** Oui, nous l'avons fait.

**Le sénateur Joyal :** Pouvez-vous nous communiquer ces renseignements par l'entremise de la présidente?

**La présidente :** Vous pouvez envoyer les documents à la greffière, monsieur Truax.

**Le sénateur Joyal :** Fondamentalement, pouvez-vous nous dire quelle sorte d'initiatives importantes vous avez entreprises pour améliorer l'efficacité du registre pour ce qui est de son but et de la façon dont il fonctionne?

**M. Truax :** Nous avons fait des efforts considérables au cours des deux dernières années pour informer les organismes d'application de la loi de partout en Ontario sur le logiciel et son emploi. On donne de la formation chaque semaine partout en Ontario pour informer les policiers et d'autres responsables de l'application de la loi sur son utilisation, comme les capacités de consultation, par exemple.

Également, nous faisons comprendre plus clairement que les renseignements contenus dans le registre sont accessibles à tout organisme d'application de la loi, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Souvent, nous le consultons rapidement. Si l'on ouvre une enquête sur la disparition d'un enfant, nous pouvons en tout temps aider les services de police et leur fournir notre savoir-faire en matière de renseignements pour la conduite de leur enquête.

De plus, nous collaborons directement avec nos partenaires du milieu de l'application de la loi de l'Ontario sur la question de la conformité à la loi, dans le but de repérer les délinquants qui ne s'y conforment pas, procéder à leur enregistrement, mettre à jour leur dossier, et cetera, pour que le registre contienne les renseignements les plus récents. Nous travaillons aux questions de conformité avec les services de police de toute la province. Dans un certain nombre de services de police, on a pu atteindre un taux de conformité de 100 p. 100 en ce qui a trait aux délinquants sexuels qui résident sur le territoire des services en question.



That is helpful as an example of the measures that we take to improve it.

**Senator Joyal:** In other words, you can measure if the offender whose name appears on the registry has reported at the time they were supposed to report. I understand there is a sea of difference between the computer systems of 2010 versus those from 2000.

**Mr. Truax:** Very much so; the technology has improved considerably. Improving those services is an ongoing project. With regard to the technological development of the software, we are supported by Justice Technology Services, which is a government branch in the Province of Ontario. That work is ongoing, and we have a close relationship with them with respect to improving the capabilities and operations of the computer system.

**Senator Joyal:** As director of the Ontario Sex Offender Registry, can you look at your computer screen every morning and know, for instance, how many offenders are required to report today, according to the date of their entry? Do you have that capacity now?

**Mr. Truax:** Authorized users, as well as each police agency in Ontario, has that capability of knowing the status of each offender within their police jurisdiction: to know who is noncompliant, who is due for registration updates, et cetera. That is done on a daily basis. That information is available to them at any time.

**Senator Joyal:** At the same time, do you have a report of how many offenders have not reported?

**Mr. Truax:** Correct; I can tell you as of ten o'clock this morning how many are noncompliant.

**Senator Joyal:** Can you give us that figure?

**Mr. Truax:** Out of in excess of 12,000 offenders, the figure is 227. Noncompliant offenders can be described as the following: They have missed their annual registration date, for instance; they may have moved out of the province and not notified the OSOR of their current registered address; the period of 15 days has expired since their release from custody on a criteria sex offence; or their information was entered erroneously by one of the law enforcement agencies in the province, that particular file has been flagged as noncompliant and it will be reviewed immediately to rectify any administrative issues. That information is available on a daily basis.

**Senator Joyal:** Do you go so far as to inform the police station where the offender must report that you have on your computer the name of an offender who has not reported, so that if the police are caught up in other situations on that day, they need to look after that situation?

**Mr. Truax:** Yes, we do that on a regular basis in the interests of public safety. We work with the policing services division of the Ministry of Community Safety and Correctional Services in notifying law enforcement agencies of noncompliant

Cela est utile comme exemple de mesures que nous prenons pour améliorer le registre.

**Le sénateur Joyal :** En d'autres termes, vous pouvez déterminer si le délinquant dont le nom figure dans le registre s'est enregistré au moment où il était censé le faire. Je crois comprendre qu'un monde sépare les systèmes informatiques de 2000 et de 2010.

**M. Truax :** Énormément; la technologie s'est améliorée de façon considérable. L'amélioration de ces services constitue un projet permanent. En ce qui concerne l'amélioration technologique du logiciel, nous sommes appuyés par la Division des services technologiques pour la justice, une division du gouvernement de l'Ontario. Ce travail est en cours, et nous entretenons des relations étroites avec la division pour ce qui touche à l'amélioration des capacités et du fonctionnement du système informatique.

**Le sénateur Joyal :** En tant qu'administrateur du registre des délinquants sexuels de l'Ontario, pouvez-vous vérifier sur votre écran d'ordinateur chaque matin, par exemple, le nombre de délinquants qui doivent s'enregistrer ce jour-là, selon leur date d'entrée? Avez-vous cette possibilité présentement?

**M. Truax :** Les personnes autorisées et chaque service de police de l'Ontario ont accès aux renseignements sur le statut de tous les délinquants sur leur territoire : le nom des délinquants non conformes qui doivent faire une mise à jour, et cetera. Ce travail se fait quotidiennement. Ils ont accès aux renseignements à n'importe quel moment.

**Le sénateur Joyal :** Parallèlement, avez-vous un rapport faisant état du nombre de délinquants qui ne se sont pas enregistrés?

**M. Truax :** Oui; je peux vous dire combien de délinquants ne s'étaient pas conformés à la loi à 10 heures ce matin.

**Le sénateur Joyal :** Pouvez-vous nous donner ce chiffre?

**M. Truax :** Sur plus de 12 000 délinquants, on en compte 227. Les raisons qui peuvent expliquer que les délinquants ne se conforment pas à la loi sont les suivantes : ils n'ont pas respecté la date de leur enregistrement annuel, par exemple; ils ont déménagé à l'extérieur de la province et n'ont pas communiqué les renseignements sur leur adresse actuelle aux fins du registre; le délai de 15 jours est terminé depuis leur mise en liberté après qu'ils ont été condamnés pour une infraction sexuelle critère; ou leurs renseignements n'ont pas été inscrits correctement par l'un des organismes d'application de la loi de la province, le dossier a été signalé comme non conforme et on l'examinera immédiatement pour régler les problèmes administratifs. Les renseignements sont accessibles tous les jours.

**Le sénateur Joyal :** Allez-vous jusqu'à signaler au poste de police auquel le délinquant doit s'enregistrer que votre système informatique vous donne le nom du délinquant qui ne s'est pas enregistré, de sorte que si d'autres situations occupent les policiers cette journée-là, ils doivent s'occuper de cette situation-là?

**M. Truax :** Oui, nous le faisons régulièrement dans l'intérêt de la sécurité publique. Nous collaborons avec la Division des services internes de la police du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels en signalant aux

offenders. We notify them on a daily, monthly and quarterly basis as well to support them in noncompliance investigations so that those matters also are followed up.

As a result of our efforts, some agencies have achieved 100 per cent compliance. Some of the jurisdictions are large, with a large number of offenders, which is a tremendous amount of work.

**Senator Joyal:** I do not underestimate the work, even though the tools are more up to date today. That means that the last person to look for the information must launch an investigation. Let us suppose Mr. X has not reported today and you know about it and the police headquarters know about it. That day, they have to dispatch someone to do something with the fact that offender has not reported.

**Mr. Truax:** Noncompliance investigations are launched regularly. Sometimes the investigation is only a matter of contacting the individual. Often, that contact is made by phone. The police agency can say that their registration date is past due and they need to come in today. We are able to garner a lot of compliance only with that initial phone call.

Sometimes, however, that noncompliance investigation has to be carried out — to learn that an individual has left the province or the country, for instance. Some of those noncompliant offender investigations may go on for a long time, but efforts are made.

**Senator Joyal:** If the person has vanished, how do you ensure that person does not become a greater risk?

**Mr. Truax:** There is an entry on the Canadian Police Information Centre, CPIC, as a person of special interest regarding the OSOR's interest in that individual. Hopefully, an interaction will occur between law enforcement and that individual at some point, so that if a CPIC inquiry is made, the interest by the OSOR is known.

**The Chair:** Before I go back to Senator Wallace for a last question, I have two of my own, which I will put together in the interests of time.

The first relates to the fact that in your brief, you talked about three occasions when the Ontario police disclosed information on registered sex offenders to employers of those offenders. It sounds as though possibly in so doing, the chances of reoffence by those people were diminished. I am not saying that disclosure is a bad thing.

On the other hand, many witnesses, including those who preceded you this morning, have told us that it is important that the disclosure of information in the registry be limited to law enforcement; that it not be, or start sliding down the slope toward, the same system in some American jurisdictions where the public has access to that information.

organismes d'application de la loi les noms des délinquants qui ne se conforment pas à la loi. Nous les avisons chaque jour, chaque mois et chaque trimestre et nous les aidons dans leurs enquêtes sur les dossiers non conformes pour nous assurer qu'il y a un suivi.

Grâce à nos efforts, des organismes ont atteint un taux de 100 p. 100 de dossiers conformes. Certains territoires sont grands et comptent beaucoup de délinquants, ce qui représente un énorme travail.

**Le sénateur Joyal :** Bien que les outils soient plus à jour aujourd'hui, je ne sous-estime pas le travail. Cela veut dire que la dernière personne qui cherche des renseignements doit lancer une enquête. Supposons que M. X ne s'est pas enregistré aujourd'hui, que vous êtes au courant et que les quartiers généraux le savent aussi. Ce jour-là, ils doivent demander à quelqu'un d'agir parce que le délinquant ne s'est pas enregistré.

**M. Truax :** Des enquêtes sur la non-conformité sont lancées de façon régulière. Parfois, l'enquête ne consiste qu'à communiquer avec l'individu. Souvent, on le fait par téléphone. Ainsi, le service de police dit au délinquant que la date de son enregistrement est passée et qu'il doit se présenter aujourd'hui. Nous sommes capables d'obtenir que bien des délinquants se conforment uniquement au moyen de cet appel initial.

Toutefois, l'enquête nous amène parfois à apprendre qu'un individu a quitté la province ou le pays, par exemple. Certaines des enquêtes sur la conformité des délinquants peuvent durer longtemps, mais des efforts sont faits.

**Le sénateur Joyal :** Si la personne est disparue, comment vous assurez-vous que cette personne ne représente pas un plus grand risque pour la sécurité publique?

**M. Truax :** Il y a des données sur le délinquant au Centre d'information de la police canadienne, le CIPC, le décrivant comme une personne méritant une attention particulière pour le registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Il est à espérer que l'organisme d'application de la loi et l'individu entreront en contact à un moment donné, de sorte que si une demande de renseignements est faite au CIPC, la question du registre sera connue.

**La présidente :** Avant de redonner la parole au sénateur Wallace pour une dernière question, j'ai moi-même deux questions que je vais poser l'une à la suite de l'autre pour gagner du temps.

La première porte sur le fait que vous avez parlé de trois occasions où la police de l'Ontario a communiqué des renseignements sur des délinquants sexuels enregistrés à leurs employeurs. Il semble qu'en faisant cela, les risques de récidive sont réduits. Je ne suis pas en train de dire que la divulgation est une mauvaise chose.

D'un autre côté, bon nombre de témoins, y compris ceux qui vous ont précédés ce matin, nous ont dit qu'il est important que la divulgation de renseignements contenus dans le registre se limite aux organismes d'application de la loi; qu'on n'adopte pas, ou qu'on ne glisse pas vers un système ressemblant à celui de certains États américains qui donne au public l'accès aux renseignements.



Are there limits? Are there regulations? Are there principles governing the occasions on which the Ontario police can disclose the information on the registry to other persons? If that issue requires a long answer, I will ask you to put it in a letter to us.

The second question relates to the mechanics of automatic inclusion in the registry. Can you give us some idea of how the mechanism works?

Someone is convicted of a sexual offence and, by law, that person must go into the registry. How does that happen? Does the court clerk send a notice to someone? Do the police handle this matter? If further photographic evidence must be compiled, when, where and how is that done?

Again, we are short for time but I am a little puzzled about this kind of thing. It has a certain relevance to various elements of the work of this committee.

**Mr. Truax:** On the first point in relation to release of information, there is a specific provision within the Police Services Act of Ontario, where a chief of police or the Commissioner of the OPP is authorized to release information of that type to the public for public safety interests. Those occasions that I gave you as examples are extreme measures taken in relation to public safety. The Police Services Act of Ontario provides the authority to disclose that kind of information, but it is on a limited basis.

**The Chair:** Must it be a matter of immediacy, or is the chief of police authorized only to say, Karla Homolka is out of jail; here is where she will live, everyone."

**Mr. Truax:** No, a specific set of criteria within the Police Services Act of Ontario must be met for that type of information to be disclosed.

Second, with regard to the mechanics of automatic registration, upon conviction in a court in Ontario, that particular information is communicated from courts in Ontario to the law enforcement agency. We have now enhanced communication so that information is channelled directly to the Ontario Sex Offender Registry to capture the fact that an individual has been convicted of a criteria sexual offence and requires to be registered on the Ontario Sex Offender Registry.

**Senator Rivest:** What if there is an appeal?

**Mr. Truax:** There is a 30-day appeal process. That information is forwarded upon conviction.

**The Chair:** Upon the first conviction?

**Mr. Truax:** Yes, that is my understanding.

Y a-t-il des limites? Y a-t-il une réglementation? Existe-t-il des principes qui déterminent à quelles occasions la police de l'Ontario peut divulguer les renseignements du registre à d'autres personnes? Si vous devez mettre beaucoup de temps à répondre à cette question, je vous demanderais de répondre au moyen d'une lettre qui nous sera adressée.

La deuxième question porte sur les aspects pratiques de l'enregistrement automatique. Pouvez-vous nous en donner un aperçu?

Une personne est condamnée pour infraction sexuelle et, en vertu de la loi, elle doit s'inscrire au registre. Comment cela se passe-t-il? Le greffier du tribunal envoie-t-il une note à quelqu'un? Est-ce que la police s'occupe de cette question? Si des preuves photographiques doivent être réunies, quand, où et comment procède-t-on?

Encore une fois, nous n'avons plus beaucoup de temps, mais les questions de ce genre me laissent un peu perplexe. Elles ont une certaine pertinence en ce qui a trait à divers éléments des travaux du comité.

**M. Truax :** Concernant la première question sur la divulgation des renseignements, la Loi sur les services policiers contient une disposition précise en vertu de laquelle un chef de police ou le Commissaire de la Police provinciale de l'Ontario sont autorisés à divulguer des renseignements de ce type au public dans l'intérêt de la sécurité publique. Les occasions que j'ai données en exemple correspondent à des mesures extrêmes qui ont été prises pour des questions de sécurité publique. La Loi sur les services policiers de l'Ontario autorise la divulgation de ce type de renseignements, mais de façon limitée.

**La présidente :** Doit-il s'agir d'une question urgente, ou bien le chef de police est autorisé à dire uniquement que Karla Homolka est sortie de prison; voilà où elle vit, tout le monde.

Non, un ensemble précis de critères contenus dans la Loi sur les services policiers de l'Ontario doivent être remplis pour que ces renseignements soient divulgués.

Ensuite, au sujet des aspects pratiques de l'enregistrement automatique, lors de la condamnation dans un tribunal de l'Ontario, les tribunaux communiquent ces renseignements à l'organisme d'application de la loi. Nous avons amélioré la communication de sorte que ces renseignements sont transmis directement dans le registre des délinquants sexuels de l'Ontario, où est saisie l'information selon laquelle une personne a été reconnue coupable d'une infraction sexuelle critère et doit être enregistrée au registre des délinquants sexuels de l'Ontario.

**Le sénateur Rivest :** Et que se passe-t-il en cas d'appel?

**M. Truax :** Il y a une procédure d'appel de 30 jours. Ces renseignements sont transmis lors de la condamnation.

**La présidente :** Lors de la première condamnation?

**M. Truax :** Oui, c'est ce que je crois comprendre.

*[Translation]*

**Senator Boisvenu:** I am fascinated by the OPP's statistics and I have been monitoring the situation for about five years. Between 2001 and 2006, you arrested nearly 600 offenders who were unlawfully at large. I congratulate you on that record, which is one of the best in Canada.

Did the sex offender registry prove useful in helping you arrest the offenders who were unlawfully at large?

**Mr. Truax:** I do not know that for a fact, but I can tell you that the registry does contain information about the offenders. All police forces in Ontario can consult the registry to find an address, the names of resource persons, the place of employment of the offender, a description of his vehicle, and so forth. The sex offender registry can be consulted for public safety reasons.

**Senator Boisvenu:** What I want to know is whether the sex offender registry helped you to track down and arrest, between 2001 and 2006, these 600 sexual offenders who were unlawfully at large? The real issue here is prevention.

**The Chair:** If you do not have the information for us at this time, you can always send it to the clerk later.

**Mr. Truax:** I will check and see if that information is available and if so, I will send it to you.

*[English]*

**The Chair:** I think we have run out of time.

Mr. Truax, thank you very much indeed. It was extremely helpful and we are grateful for you being with us today.

**Mr. Truax:** I want to thank the members of the committee for this honour and privilege.

**The Chair:** Our next meeting will be in this room on Wednesday next, April 28, at 4:15 in the afternoon, at which time we shall hear from various witnesses from the legal profession.

(The committee adjourned.)

*[Français]*

**Le sénateur Boisvenu :** J'ai été très intrigué par les statistiques de la police de l'Ontario que je suis depuis environ cinq ans. Entre 2001 et 2006, vous avez arrêté presque 600 criminels en liberté illégale. Une des meilleures au Canada d'ailleurs, et je vous en félicite.

Le registre des prédateurs sexuels vous a-t-il aidé à arrêter ces criminels en liberté illégale?

**M. Truax :** Je n'ai pas une connaissance personnelle de cela, mais je peux vous dire que les détails sont contenus dans le registre des délinquants. Ce registre est accessible à tous les corps de police de la province de l'Ontario pour déterminer, par exemple une adresse, des personnes-ressources, l'endroit où l'individu est employé et une description de son véhicule également. Le registre des délinquants est accessible pour la sécurité publique.

**Le sénateur Boisvenu :** J'aimerais savoir si le registre des prédateurs sexuels contenant les 600 délinquants sexuels depuis 2001 à 2006, vous a servi comme outil pour retracer ces gens en liberté illégale? Il s'agit vraiment de prévention.

**La présidente :** Si vous n'avez pas les renseignements aujourd'hui, vous pourrez toujours les transmettre à la greffière plus tard.

**M. Truax :** Je peux vérifier si l'information est disponible et dans l'affirmatif, je vous la communiquerai.

*[Traduction]*

**La présidente :** Je crois que notre temps est écoulé.

Monsieur Truax, je vous remercie sincèrement. Vous nous avez été extrêmement utile et nous avons été heureux de votre présence aujourd'hui.

**M. Truax :** Je veux remercier les membres du comité de cet honneur et de ce privilège.

**La présidente :** Notre prochaine séance se tiendra dans la même salle, le mercredi 28 avril prochain, à 16 h 15; séance au cours de laquelle nous entendrons divers témoins du domaine juridique.

(La séance est levée.)





**Thursday, April 22, 2010**

*As individuals:*

Jim Stephenson;  
Anna Stephenson.

*Circles of Support and Accountability:*

Susan Love, Ottawa Program Director;  
Andrew McWhinnie, National Advisor.

*Ontario Provincial Police:*

David Truax, Superintendent.

**Le jeudi 22 avril 2010**

*À titre personnel :*

Jim Stephenson;  
Anna Stephenson.

*Cercles de soutien et de responsabilité :*

Susan Love, directrice du programme à Ottawa;  
Andrew McWhinnie, conseiller national.

*Police provinciale de l'Ontario :*

David Truax, surintendant.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, April 21, 2010**

*Royal Ottawa Health Care Group:*

Dr. Paul Federoff, Director Sexual Behaviours Clinic;  
Lisa Murphy, Forensic Psychometrist.

*Department of Justice Canada:*

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Association des policières et policiers provinciaux du Québec:*

Jean-Guy Dagenais, President;  
Laurent Arel, Director of Communications.

*Royal Canadian Mounted Police:*

Pierre Nezan, Officer in Charge, National Sex Offenders Registry;

Leo O'Brien, Officer in Charge, Behavioural Sciences Branch.

*Sûreté du Québec:*

René Lavigne, Captain;  
Jean Manseau, Counsel.

*(Continued on previous page)*

#### TÉMOINS

**Le mercredi 21 avril 2010**

*Services de santé Royal Ottawa :*

Dr Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels;  
Lisa Murphy, psychométricienne judiciaire.

*Ministère de la Justice Canada :*

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Association des policières et policiers provinciaux du Québec :*

Jean-Guy Dagenais, président;  
Laurent Arel, directeur des communications.

*Gendarmerie royale du Canada :*

Pierre Nezan, officier responsable, Registre national des délinquants sexuels;

Leo O'Brien, officier responsable, Sous-direction des sciences de comportement.

*Sûreté du Québec :*

René Lavigne, capitaine;  
Jean Manseau, avocat-conseil.

*(Suite à la page précédente)*





Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chair:*  
The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, April 28, 2010  
Thursday, April 29, 2010

Issue No. 5

**Fifth and sixth meetings on:**

Bill S-2, An Act to amend  
the Criminal Code and other Acts  
(*Protecting Victims From Sex Offenders Act*)

WITNESSES:  
(See back cover)

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Présidente :*  
L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 28 avril 2010  
Le jeudi 29 avril 2010

Fascicule n° 5

**Cinquième et sixième réunions concernant :**

Le projet de loi S-2, Loi modifiant  
le Code criminel et d'autres lois  
(*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Dawson
Baker, P.C.	Joyal, P.C.
Boisvenu	Lang
Carignan	*LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
*Cowan	Rivest
(or Tardif)	Runciman

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Watt (*April 29, 2010*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Neufeld (*April 22, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Dawson
Baker, C.P.	Joyal, C.P.
Boisvenu	Lang
Carignan	*LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
*Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Runciman

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 29 avril 2010*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 22 avril 2010*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, April 28, 2010  
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:16 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman and Wallace (11).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*). (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.)

**WITNESSES:**

*Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:*

André Rady, Treasurer.

*Criminal Lawyers' Association:*

Howard Krongold, Lawyer.

*As an individual:*

Glenn Woods.

The chair made an opening statement.

Mr. Rady and Mr. Krongold each made a statement and answered questions.

At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:33 p.m., the committee resumed.

Mr. Woods made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That the submission from the Barreau du Québec be filed as an exhibit with the clerk of the committee and that the brief be published as an appendix to the committee's proceedings. (5900-3.40/L1-S-2-7.4, "1")

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved:

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 28 avril 2010  
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman et Wallace (11).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*). (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.)

**TÉMOINS :**

*Conseil canadien des avocat(e)s de la défense :*

André Rady, trésorier.

*Criminal Lawyers' Association :*

Howard Krongold, avocat.

*À titre personnel :*

Glenn Woods.

La présidente ouvre la séance.

MM. Rady et Krongold font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 30, la séance est suspendue.

À 17 h 33, la séance reprend.

M. Woods fait une déclaration, puis répond aux questions.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose :

Que la documentation fournie par le Barreau du Québec soit déposée auprès de la greffière du comité et que le mémoire soit publié en annexe aux délibérations du comité. (pièce 5900-3.40/L1-S-2-7.4, « 1 »)

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose :



That the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Final Report prepared for Public Safety Canada submitted by witness Bob Dufour at the March 18, 2010 meeting, regarding *DNA Identification Act*. (Exhibit 5900-3.40/L1-SS-1-7,1,"1")
- Response from Anthony Tessarolo of Community Safety & Correctional Services to a question taken on notice at the March 18, 2010 meeting, regarding cost effectiveness of DNA testing. (Exhibit 5900-3.40/L1-SS-1-7,1,"2")
- Response from Greg Yost of the Department of Justice Canada to a question taken on notice at the March 17, 2009 meeting, relating to the DNA study. (Exhibit 5900-3.40/L1-SS-1-7,1,"3")
- Response from Wayne Murray of Maxxam Analytics to a question taken on notice at the March 24, 2010 meeting, relating to the DNA study. (Exhibit 5900-3.40/L1-SS-1-7,2,"4")

The question being put on the motion, it was adopted.

At 6:03 p.m., the committee suspended.

At 6:04 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

It was agreed that the chair seek the authority of the Senate to have all of the papers and evidence received and taken and work accomplished by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs during its study of Bill S-210, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings), during the Second Session of the Thirty-ninth Parliament, and of Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings), during the Second Session of the Fortieth Parliament, referred to the committee for the purposes of its study on Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings) during the current session.

At 6:17 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 29, 2010  
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:30 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Que les documents suivants soient déposés auprès de la greffière du comité :

- Rapport final sur la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, préparé à l'intention de Sécurité publique Canada et soumis par le témoin Bob Dufour lors de la séance du 18 mars 2010 (pièce 5900-3.40/L1-SS-1-7,1, « 1 »)
- Réponse d'Anthony Tessarolo, de Sécurité communautaire et Services correctionnels, à une question prise en note au cours de la séance du 18 mars 2010, concernant le rapport coût-efficacité de l'analyse génétique (pièce 5900-3.40/L1-SS-1-7,1, « 2 »)
- Réponse de Greg Yost, du ministère de la Justice Canada, à une question prise en note au cours de la séance du 17 mars 2009, concernant l'étude des empreintes génétiques. (pièce 5900-3.40/L1-SS-1-7,1, « 3 »)
- Réponse de Wayne Murray, de Maxxam Analytics, à une question prise en note au cours de la séance du 24 mars 2010, portant sur l'étude des empreintes génétiques. (pièce 5900-3.40/L1-SS-1-7,2, « 4 »)

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 3, le comité suspend ses travaux.

À 18 h 4, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la séance à huis clos.

Il est convenu que la présidente demande la permission du Sénat pour que tous les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles au cours de son étude du projet de loi S-210, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides), durant la deuxième session de la trente-neuvième législature, et du projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides), durant la deuxième session de la quarantième législature, soient renvoyés au comité en vue de son étude du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides) durant la présente session.

À 18 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 avril 2010  
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Dawson, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman and Wallace (11).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*). (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.)

**WITNESSES:**

*Canadian Resource Centre for Victims of Crime:*

Krista Gray-Donald, Director of Advocacy and Awareness.

*Canadian Association of Chiefs of Police:*

Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police Service;

John McGetrick, Staff Sergeant, Ottawa Police Service.

*Correctional Service Canada:*

Andrew J.R. Harris, Senior Research Manager.

*Public Safety Canada:*

James Bonta, Director, Corrections Research, Corrections Research Unit.

The chair made an opening statement.

Ms. Gray-Donald made a statement and answered questions.

At 11:01 a.m., the committee suspended.

At 11:03 a.m., the committee resumed.

Mr. Westwick made a statement and, together with Staff Sergeant McGetrick, answered questions.

At 12:04 p.m., the committee suspended.

At 12:09 p.m., the committee resumed.

Mr. Bonta and Mr. Harris each made a statement and answered questions.

At 1:07 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Shaila Anwar

*Clerk of the Committee*

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Dawson, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman et Wallace (11).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*). (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.)

**TÉMOINS :**

*Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :*

Krista Gray-Donald, directrice, Promotion des droits et sensibilisation.

*Association canadienne des chefs de police :*

Vincent Westwick, avocat général, Service de police d'Ottawa;

John McGetrick, sergent d'état-major, Service de police d'Ottawa.

*Service correctionnel Canada :*

Andrew J.R. Harris, gestionnaire principal de recherche.

*Sécurité publique Canada :*

James Bonta, directeur, Recherche correctionnelle, Groupe de la recherche correctionnelle.

La présidente ouvre la séance.

Mme Gray-Donald fait une déclaration puis répond aux questions.

À 11 h 1, la séance est suspendue.

À 11 h 3, la séance reprend.

M. Westwick fait une déclaration puis, avec le sergent d'état-major McGetrick, répond aux questions.

À 12 h 4, la séance est suspendue.

À 12 h 9, la séance reprend.

MM. Bonta et Harris font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 13 h 7, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, April 28, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts, met this day at 4:16 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*Translation*]

We continue our study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts — a very interesting study. Before I ask our witnesses to give their presentations, I would like to remind all senators, and this is at the asking of several members of the committee, that, like every Wednesday, our time tonight is limited because there are other committees that meet after the official hour allowed to our committee. We should therefore take that into account, limit as much as we can the presentation of our questions and ask questions that are as concise as we can.

[*English*]

We will hear from two panels of witnesses today, followed by a brief, five-minute in camera meeting.

We are delighted to have witnesses from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, Treasurer André Rady; and from the Criminal Lawyers' Association, Lawyer Howard Krongold. Mr. Rady, please proceed.

**André Rady, Treasurer, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:** Thank you for inviting the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers to attend today to answer your questions and to make some representations on our behalf concerning Bill S-2.

For those who are not aware, we are a council of defence lawyers from across Canada with representatives in each province and territory. Most of us represent larger organizations of criminal defence lawyers. For example, the Criminal Lawyers' Association would also have a representative here, but I am not that person today. We try to look at things from a national perspective when we appear before this committee and committees in the other place.

I will be brief in what I have to say. We have reviewed the legislation and have some concerns about it. Our major concern is the taking away of judicial discretion when it comes to placing people on the registry. That is our first concern. Our second concern flows into that and has to do with the nature of the offences that will require automatic inclusion under the registry. We would see the most problematic being that of sexual assault,

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 28 avril 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous poursuivons notre étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois —, une étude fort intéressante. Avant de demander à nos témoins de commencer leurs déclarations, j'aimerais rappeler à tous les sénateurs, et ce, à la demande de plusieurs membres du comité, que notre temps ce soir, comme tous les mercredis, est limité parce qu'il y a d'autres comités qui se réunissent après l'heure officielle pour ce comité-ci. Donc il nous incombe à tous d'agir en conséquence, de limiter autant que possible les préambules à nos questions et de poser des questions aussi concises que possible.

[*Traduction*]

Nous allons entendre deux groupes de témoins aujourd'hui, après quoi, nous tiendrons une brève séance de cinq minutes à huis clos.

Nous sommes ravis d'accueillir André Rady, trésorier du Conseil canadien des avocat(e)s de la défense, et l'avocat Howard Krongold de la Criminal Lawyers' Association. Monsieur Rady, je vous invite à commencer.

**André Rady, trésorier, Conseil canadien des avocat(e)s de la défense :** Merci d'avoir invité le Conseil canadien des avocat(e)s de la défense à venir aujourd'hui répondre à vos questions et à vous présenter quelques commentaires au sujet du projet de loi S-2.

Pour ceux qui ne le savent pas, nous sommes un conseil d'avocats de la défense des différentes régions du Canada et nous avons des représentants dans chaque province et territoire. La plupart de nos membres représentent des organismes d'avocats de la défense plus importantes. Par exemple, la Criminal Lawyers' Association a également un représentant ici, mais ce n'est pas moi qui la représente. Nous essayons d'aborder les choses dans une perspective nationale lorsque nous comparaissons devant votre comité ou des comités de l'autre endroit.

Je vais être bref. Nous avons examiné le projet de loi et nous estimons que certains aspects de ce projet de loi sont préoccupants. Notre principale préoccupation vient de la suppression du pouvoir discrétionnaire des tribunaux à l'égard de la décision d'inscrire les gens dans le registre. C'est notre première préoccupation. La seconde y est associée et concerne la nature des infractions qui vont entraîner l'inscription automatique au registre. L'infraction qui

because sexual assault can be of so many varying degrees, and it might be unfortunate that someone perhaps ought not to be on the registry but will be there automatically under the new legislation.

Perhaps we look at the legislation in a different way. Even though it is called a sexual offender registry, it would seem that the spirit of the registry is to have some control or contact with sexual predators — those individuals in society who might be recidivists or those who might commit a sexual offence again. Generally speaking, we are looking at offences against children and those who are vulnerable. It is our submission that the proposed registry will not really do that. It will not have sufficient focus. It will be too broad and catch too many people.

We are aware that in the province of Ontario we have Christopher's Law, which this bill mirrors closely. I am not aware of any other provinces that have legislation similar to Christopher's Law. There are none. It might be significant that the other provinces have not sought to mirror that legislation in their provincial laws.

Obviously, it is my concern, not only as a lawyer but as a taxpayer, that if the legislation is implemented in this way and mirrors so closely Christopher's Law, that taxpayers of Ontario, for example, will have to pay twice to have two registries? I do not know of any coinciding discussions between the province of Ontario and the federal government in terms of what would ensue should this bill pass and whether Ontario would keep its existing legislation. It would be cause for concern to have federal legislation that mirrors so closely a provincial legislation.

Those are some of our concerns. Perhaps I could develop that more during questions. Generally speaking, our highlight is what this bill is trying to accomplish. Does it simply sound good to the people and make them feel protected in some way? Will it be of assistance to the police? I question how much more it would assist than what is in place now.

There is also the issue of the stigma attached to being placed on the registry, which may differ for varying offenders. If I may say as my final remark, it is my submission that it might be preferable if the legislation were such that it did not encompass all offenders but rather the most serious offenders sentenced to a certain period of time in jail. Those are the ones we want to look after. That is one of the reasons that I have concern about the elimination of judicial discretion. Judges are in a position to know who the bad ones are because they appear before them in court. Already, there is a reverse onus on the offender to keep off the registry, but a check can be done in that regard. I am concerned that diluting it too much might put so many people on the registry that police might have twice the usual suspects to round up. Those are my submissions.

nous paraît la plus problématique est l'agression sexuelle, parce que l'agression sexuelle peut prendre de nombreuses formes et il serait peut-être regrettable qu'une personne dont le nom ne devrait pas figurer dans le registre y soit inscrite automatiquement aux termes de ce projet de loi.

C'est peut-être parce que nous examinons ce projet de loi d'une autre façon. Elle a pour titre le registre des délinquants sexuels, mais il semble que l'intention derrière le registre est de mieux contrôler les prédateurs sexuels — ces personnes qui sont parfois des récidivistes ou qui risquent de commettre une nouvelle infraction sexuelle. D'une façon générale, nous pensons aux infractions contre les enfants et contre ceux qui sont vulnérables. Nous estimons que le registre proposé n'atteindra pas ce but. Il n'est pas suffisamment ciblé. Sa portée sera trop vaste et visera un trop grand nombre de personnes.

Nous savons qu'il existe en Ontario la loi de Christopher, dont est directement inspiré le projet de loi à l'étude. Je ne connais pas d'autres provinces qui aient adopté une loi semblable à la loi de Christopher. Il n'y en a pas. Il est peut-être important de noter que les autres provinces n'ont pas tenté d'adopter une loi provinciale comparable.

Bien évidemment, je crains, non seulement comme avocat, mais comme contribuable, que, si ce projet de loi est mis en œuvre de cette façon et s'inspire autant de la loi de Christopher, que les contribuables ontariens, par exemple, aient à payer deux fois parce qu'ils auront deux registres. Je ne sais pas s'il y a eu des discussions à ce sujet entre la province de l'Ontario et le gouvernement fédéral pour savoir ce qui se passerait si ce projet de loi était adopté et si l'Ontario conservait sa propre loi. Il serait préoccupant d'avoir une loi fédérale qui ressemble autant à une loi provinciale.

Voilà quelques-unes de nos préoccupations. Je pourrais peut-être vous en dire davantage pendant la période de questions. D'une façon générale, nous nous interrogeons sur le véritable objectif du projet de loi. S'agit-il simplement de faire plaisir à la population et de lui faire sentir qu'elle est mieux protégée? Va-t-il être utile aux policiers? Je m'interroge sur la capacité de ce projet de loi d'améliorer vraiment la situation.

Il y a aussi la question du stigmatisation attaché au fait d'être inscrit dans le registre dont la gravité peut varier selon les délinquants concernés. J'aimerais dire comme dernière observation qu'il serait préférable que ce projet de loi ne s'applique pas à tous les délinquants, mais uniquement aux délinquants les plus dangereux qui ont été condamnés à une peine d'emprisonnement d'une certaine durée. Ce sont ceux-là que nous voulons surveiller. C'est une des raisons pour lesquelles je ne suis pas en faveur de supprimer le pouvoir discrétionnaire des tribunaux. Ce sont eux qui sont les mieux placés pour dire qui sont les délinquants dangereux parce qu'ils les connaissent. Il existe déjà une clause de renversement du fardeau de la preuve qui oblige le délinquant à démontrer pourquoi il ne devrait pas être inscrit, mais il est possible de faire une vérification à ce sujet. Je crains qu'en étendant la portée du projet de loi, on inscrive tellement de gens dans le registre que les policiers auront peut-être deux fois plus de suspects à rechercher. Voilà mes commentaires.



**Howard Krongold, Lawyer, Criminal Lawyers' Association:** As most of you know, the Criminal Lawyers' Association is one of the largest specialty legal organizations in Canada, with more than 1,000 members, mostly of whom are in Ontario. The Criminal Lawyers' Association is involved intimately with criminal justice issues and civil liberties issues, in particular in the courts. I extend my thanks and note again how grateful we are to share our views on this new legislation.

I say on behalf of the CLA that we want to bracket some of the concerns expressed before this committee about the efficacy of the registry. Although it is not our area of expertise, it is worth saying that we know that this registry impinges on Canadians' freedoms. As always, we want to ensure that there is good reason to do so.

I will confine myself to three areas. In comparison to the Ontario legislation, the Criminal Lawyers' Association has been reasonably supportive of the structure of the federal registry to date, in particular because it recognizes the importance of having some judicial discretion in making a person subject to the registry and because it provides for termination of orders, which is something that will be continued under this bill.

First, as Mr. Rady mentioned, we are concerned about the unavailability of an exemption under this bill. Having read the previous testimony before this committee, I gather that the concern expressed is that many offenders are escaping the net of the registry even when they are eligible. That might explain why this bill makes the imposition of a registry order automatic as opposed to on application of the prosecutor. However, I am not sure that the removal of the exemption is necessary to address the identified problem that some offenders are escaping the net of the registry when they should not escape it.

There are examples of relatively minor offences that are nevertheless sexual in nature and, therefore, criminal offences. Two such examples came to my mind: First, one might be concerned about putting someone on a registry for a long period of time for sexting in the media. For example, if a 17-year-old girl takes a sexual picture on her cellphone and emails it to her 18-year-old boyfriend, he is guilty of possession of child pornography. If he takes the picture of her, he is guilty of creation of child pornography. If he emails the picture to her or sends it to her cellphone, he is guilty of transmission of child pornography. Nevertheless, many people would think that that individual is not necessarily someone who needs to find himself on a sex offender registry for many years.

There are some cases of relatively minor sexual assaults. We talk about hypotheticals but these things actually happen in the courts. Imagine a situation of a woman who is angry with her boyfriend for cheating on her and grabs him by the crotch to

**Howard Krongold, avocat, Criminal Lawyers' Association :** Comme la plupart d'entre vous le savent, la Criminal Lawyers' Association est une des principales organisations du milieu judiciaire au Canada, qui regroupe plus de 1 000 membres, dont la plupart viennent de l'Ontario. La Criminal Lawyers' Association s'intéresse de très près aux questions de justice pénale et de libertés civiles, en particulier devant les tribunaux. Je vous remercie et dois vous dire encore une fois combien nous sommes reconnaissants de pouvoir vous communiquer nos commentaires sur ce projet de loi.

Je dirais au nom de la CLA que nous souhaitons insister sur certaines préoccupations qui ont été exprimées devant le comité au sujet de l'efficacité du registre. Ce registre ne fait pas partie de notre domaine d'expertise, mais il est bon de dire que nous savons que ce registre porte atteinte aux libertés des Canadiens. Comme toujours, nous tenons à vérifier s'il existe une bonne raison de le faire.

Je vais me limiter à trois aspects. Comparée à la loi ontarienne, la Criminal Lawyers' Association a été assez favorable à la structure du registre fédéral jusqu'ici, en particulier parce qu'il reconnaît l'importance d'accorder un certain pouvoir discrétionnaire aux tribunaux en matière d'inscription au registre et parce qu'il prévoit des ordonnances de révocation, aspect qui sera maintenu avec ce projet de loi.

Premièrement, comme l'a mentionné M. Rady, nous nous inquiétons du fait que le projet de loi ne prévoit pas la possibilité d'accorder une dispense. J'ai lu les témoignages qu'a entendus le comité, et j'en déduis que la principale préoccupation est que de nombreux contrevenants ne sont pas inscrits dans le registre alors qu'ils devraient l'être. C'est ce qui explique peut-être pourquoi le projet de loi rend automatique les ordonnances d'inscription au registre au lieu de laisser le poursuivant en faire la demande. Encore une fois, je ne suis pas certain qu'il soit nécessaire de supprimer la possibilité d'accorder une dispense pour résoudre le problème concret que pose le fait que certains délinquants échappent à l'inscription au registre alors qu'il ne devrait pas pouvoir le faire.

Il existe des infractions relativement mineures qui sont néanmoins de nature sexuelle et par conséquent, qui sont des infractions pénales. Il y en a deux qui me viennent à l'esprit : premièrement, il est peut-être inquiétant qu'une personne puisse être inscrite dans le registre pendant une longue période pour avoir envoyé un message de nature sexuelle dans un média. Par exemple, si une jeune fille de 17 ans prend une photo de nature sexuelle sur son téléphone cellulaire et l'envoie par courriel à son ami de 18 ans, celui-ci est coupable de possession de pornographie juvénile. S'il prend une photo d'elle, il est coupable de production de pornographie juvénile. S'il lui envoie la photo par courriel ou s'il l'envoie sur son téléphone cellulaire, il est coupable de transmission de pornographie juvénile. Il y a toutefois beaucoup de gens qui penseraient que ce jeune ne fait pas nécessairement partie des personnes que l'on voudrait voir inscrites pendant des années dans le registre des délinquants sexuels.

Il y a également des cas où les agressions sexuelles sont relativement mineures. Nous parlons de cas hypothétiques, mais ces choses arrivent vraiment devant les tribunaux. Imaginez la situation où une femme est en colère contre son ami parce qu'il l'a

show her displeasure. That is sexual assault. Someone who gets drunk and pats someone on the behind is also guilty of sexual assault. There are relatively rare cases where it will be grossly disproportionate to put someone on the registry who is convicted of one of these offences.

It is difficult to understand why Parliament would want to impose the registry on someone when, by definition, it is grossly disproportionate to do so. We had an exemption in the previous legislation that, I would say, was not being abused and was rarely applied. It is appropriate to recognize that there is a whole range of offences that can fall under the provisions making one eligible for the registry.

My second concern is with amendment 490.013, subsection 2.1. The provision would seem to say that if a person is convicted of more than one offence, or two counts, as I understand it, the person is put on the registry for life. That is my interpretation of the bill. The concern is that, in many cases, being convicted of more than one count does not necessarily correspond with the seriousness of the offence. The number of counts on an indictment, for example, is often arbitrary. A complainant who describes being sexually assaulted ten times during 2009 can result in a person being charged with one count of sexual assault covering January 1 to December 31, 2009; or ten separate counts depending on a variety of factors. The charge can go either way.

We also see situations where a person can be found with 10,000 images of child pornography on their computer could get charged with one count of possession of child pornography. Another person may have one image on their home computer and one image on a work computer. That person may find themselves subject to two charges. The examples continue. Charges of sexual assault and sexual interference usually go together.

Our concern is that by arbitrarily saying a conviction for two counts requires putting the person on the registry for life has a disproportionate effect. I do not think that is what is intended in the bill. Imagine a situation where a person is charged with two counts and the Crown elects to proceed summarily because it is a less serious offence. If the person is convicted on one count, they are on the registry for ten years. If they are convicted on both counts, they are on the registry for life. In contrast, a person charged with one count of a serious sexual assault and the Crown proceeds indictably will be on the registry for twenty years.

I do not think that is the intent of this bill, but that is its effect. I ask the committee to consider that matter.

My final point is regarding the provision on the release of information to prevent offences in section 44(1) of Bill S-2, which amends section 16(2)(a) of the Sex Offender Information Registration Act on the implementation of the registry. The

trompée et lui prend les parties pour montrer qu'elle n'est pas contente. C'est une agression sexuelle. La personne qui est ivre et caresse le derrière de quelqu'un est également coupable d'agression sexuelle. Il existe quelques situations, assez rares, où le fait d'inscrire dans le registre la personne qui est déclarée coupable d'une de ces infractions aurait un effet nettement démesuré.

Il est difficile de comprendre pourquoi le législateur souhaite obliger quelqu'un à s'inscrire dans le registre lorsque, par définition, il serait nettement disproportionné de le faire. La loi antérieure prévoyait la possibilité d'accorder une dispense, pouvoir qui, à mon avis, n'a pas donné lieu à des abus et qui a été rarement exercé. Il est bon de savoir qu'il existe toute une gamme d'infractions qui peuvent être visées par les dispositions qui imposent l'inscription dans le registre.

Ma deuxième préoccupation concerne la modification de l'article 490.013, le paragraphe 2.1. Cette disposition semble dire que la personne qui a été déclarée coupable de plus d'une infraction, ou de deux chefs d'accusation, d'après ce que je comprends, devra être inscrite au registre à perpétuité. C'est mon interprétation du projet de loi. La difficulté vient du fait que, bien souvent, le fait d'être déclaré coupable de plusieurs chefs d'accusation n'est pas nécessairement relié à la gravité de l'infraction. Le nombre des chefs que contient un acte d'accusation, par exemple, est bien souvent arbitraire. Si une plaignante affirme avoir été agressée sexuellement 10 fois en 2009, il peut arriver qu'une personne soit accusée d'un chef d'agression sexuelle allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2009 ou de 10 chefs distincts, en fonction de toute une série de facteurs. L'accusation peut prendre une forme ou l'autre.

Dans certains cas, la personne dont l'ordinateur contient 10 000 images de pornographie juvénile peut être accusée d'un seul chef de possession de pornographie juvénile. Une autre personne peut avoir une photo sur son ordinateur à la maison et une autre sur son ordinateur au travail. Cette personne peut faire l'objet de deux accusations. Je pourrais continuer à vous donner des exemples. Les accusations d'agression sexuelle et de contacts sexuels vont habituellement ensemble.

Nous craignons qu'en prévoyant arbitrairement qu'une condamnation pour deux chefs entraîne automatiquement l'inscription du condamné au registre à perpétuité, le projet de loi a un effet disproportionné. Je ne pense pas que ce soit là l'intention qui sous-tend le projet de loi. Imaginez le cas où une personne est accusée de deux chefs et où le poursuivant choisit la procédure sommaire, parce que c'est une infraction mineure. Si la personne est déclarée coupable sur un chef, elle figurera dans le registre pendant 10 ans. Si elle est déclarée coupable sur deux chefs, elle figurera dans le registre à perpétuité. Par comparaison, la personne accusée d'un chef d'agression sexuelle grave qui subit son procès par mise en accusation sera inscrite au registre pendant 20 ans.

Je ne pense pas que ce soit là l'intention du projet de loi, mais c'est l'effet qu'il aura. Je demande au comité de réfléchir à cet aspect.

Mon dernier point concerne la disposition relative à la communication de renseignements pour empêcher les infractions du paragraphe 44(1) du projet de loi S-2, qui modifie l'alinéa 16(2)a) de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants



concern is that the exemption now applies for the purpose of preventing the commission of a crime of a sexual nature. There does not have to be any specific suspicion that a crime is about to be committed. It seems to apply whenever the purpose is prevention, no matter how attenuated that may be from any imminent concern about an offence.

As I understand the purpose of the amendment, the examples provided to this committee were situations where some suspicious individual is seen lurking around a playground taking pictures of children. You want to run the person's licence plate to find out if he is on the sex offender registry. That might be a legitimate thing to do in the circumstances. The problem, in my view, is that the legislation permits access to the registry any time it is for the purpose of preventing a crime of a sexual nature. The concern is that it seems also to permit an officer — as long as they access the registry for a bona fide purpose — to run randomly the names of individuals they come across simply to determine if they happen to be on the registry or randomly to run licence plates of people who drive by their squad car. As long as the registry is accessed for the purpose of preventing a sexual offence, there seems to be no limitation that commission of an offence is likely, imminent or even suspected.

Again, I do not think the intention of the bill is to provide that carte blanche power whenever an officer accesses the registry for this purpose. The intention is to limit access to situations where there is concern something will happen imminently and police want to prevent it. I ask the committee to consider the language used.

**Senator Wallace:** Thank you for your presentations.

With this topic and nearly every topic that seems to come before our committee, it is a matter of trying to find the balance in protecting the rights of citizens and against privacy rights of the accused and convicted.

We heard from Minister Toews that extensive consultations were undertaken with law enforcement officials and departments of attorneys general in each province and territory prior to the preparation of this bill. From what this committee has heard from an impressive list of government and law enforcement officials, there seems to be a strong consensus that this bill will move the sex offender registry in the right direction and closer to the Ontario registry. That is needed to provide a more effective investigative tool when crimes of a sexual nature occur and to provide better protection to the public.

I understand you have particular concerns, but how are we to balance the concerns and issues raised and the consensus reached by government and law enforcement officials against what you say?

sexuels qui traite de la mise en œuvre du registre. La difficulté vient qu'à l'heure actuelle, la dispense peut être accordée dans le but d'empêcher la perpétration d'un crime de nature sexuelle. Il n'est pas exigé qu'il existe des soupçons précis sur le fait qu'un crime est sur le point d'être commis. Cette dispense semble s'appliquer chaque fois que le but recherché est la prévention, quelque ténue que puisse être la crainte que l'infraction soit imminente.

Si j'ai bien compris l'objet de la modification, les exemples qui ont été fournis au comité portaient sur des situations où un individu louche rôdait autour d'un terrain de jeux en prenant des photos d'enfants. Vous voulez pouvoir prendre le numéro de plaque d'immatriculation de cette personne pour savoir si elle figure dans le registre des délinquants sexuels. Ce pourrait être une chose tout à fait légitime à faire dans les circonstances. Le problème, à mon avis, est que le projet de loi autorise l'accès au registre chaque fois que le but est d'empêcher la perpétration d'un crime de nature sexuelle. La difficulté vient du fait qu'il semble également autoriser un policier — pour autant qu'il consulte le registre de bonne foi — à comparer les noms des individus qu'il interpelle dans le simple but de savoir s'ils figurent dans le registre ou de vérifier au hasard les plaques d'immatriculation des personnes qui passent devant sa voiture de patrouille. Pourvu que le registre soit consulté dans le but d'empêcher une infraction de nature sexuelle, il semble qu'il ne soit pas exigé que la perpétration de l'infraction soit probable, imminente, ni même soupçonnée.

Encore une fois, je ne pense pas que l'objet du projet de loi soit de donner carte blanche au policier chaque fois qu'il veut consulter le registre à cette fin. L'intention est de limiter l'accès au registre aux situations où l'on craint qu'une infraction soit commise immédiatement et que la police veut l'empêcher. J'invite le comité à examiner la formulation utilisée.

**Le sénateur Wallace :** Merci pour vos exposés.

Avec ce sujet-ci et pratiquement tous les sujets qui sont soumis au comité, il s'agit toujours d'essayer de concilier la protection des droits du citoyen et les droits de l'accusé et du condamné en matière de protection de la vie privée.

Le ministre Toews nous a parlé des consultations approfondies qui avaient eu lieu avec des représentants des services de police et des ministères des procureurs généraux des provinces et territoires avant l'élaboration du projet de loi. D'après ce qu'ont déclaré un nombre impressionnant de représentants des gouvernements et des services d'application de la loi, il semble exister un large consensus sur l'idée que le projet de loi va faire évoluer le registre des délinquants sexuels dans la bonne direction et le rapprocher du registre ontarien. Cette mesure est nécessaire pour donner aux policiers un meilleur outil d'enquête lorsque sont commis des crimes de nature sexuelle et pour mieux protéger le public.

Je comprends que vous avez des préoccupations particulières, mais comment allons-nous concilier ces préoccupations et les problèmes que vous avez soulevés avec le consensus auquel en sont arrivés le gouvernement et les représentants des services d'application de la loi?

**Mr. Rady:** Hopefully, one listens to all parties when one comes to the Senate and the House of Commons. Law enforcement officials are very much in favour of another registry — the gun registry. However, there is a movement afoot to get rid of the gun registry. All groups must be listened to.

The input we can give is how defence lawyers perceive this bill. We are also citizens in the community with families. The protection issue is also very important to us.

We look at this bill from the point of view of what police can legally do currently and what will the bill allow them to do further. The example given was that, if police see someone suspicious hanging around a schoolyard observing children, even currently, without a registry, police can take down the licence plate number, check the plate and get back a name, run that name through CPIC and CPIC will tell police whether that person has a criminal record.

If police meet someone on the street currently, with or without the registry, and the officer asks who they are, that person does not have to answer them. There is nothing in this legislation that forces anyone to make any statement to the police.

The question we have is: How does this become proactive? Police are obviously in a better position to know what they will do, but how will they deter an offence? I submit that this legislation will have no deterrent effect on someone committing a crime of a sexual nature. The punishment aspect in the Criminal Code will do that, not being placed on a registry per se.

What extra power does this bill give police other than, perhaps, to make it easier to know who the suspects are in some circumstances? The concern is that if we have such a broad base of people on the registry because we include lesser matters, we might have 1,000 people rather than a registry in which we have, for example, the one hundred most deviant recidivists in society.

I am not a police officer, but I am not certain how that will make the job of police easier. I do not see anything in this bill to give police more information, such as to look into what offence a person on the registry committed and how they committed it.

Currently, a judge has discretion and may say: "This person does not merit being put on the registry." In that sense, the convicted are shuffled to the side at the beginning because they probably will not be a sexual predator or deviant. If someone is on that narrower registry now, police are able to focus their investigation more. One concern is that in crimes of this nature, especially if a child has been abducted, police have to act quickly. The longer it takes to find the child, the graver are the consequences usually.

**M. Rady :** Il faut espérer que le Sénat et la Chambre des communes écoutent tous les intéressés. Les représentants des services d'application de la loi sont tout à fait favorables à un autre registre — le registre des armes à feu. Il y a toutefois beaucoup de gens qui veulent s'en débarrasser. Il faut écouter tous les groupes.

Les observations que nous pouvons faire s'inspirent de la façon dont les avocats de la défense perçoivent ce projet de loi. Nous sommes également des citoyens qui vivent dans la collectivité avec nos familles. L'aspect protection est également très important pour nous.

Nous examinons ce projet de loi en pensant à ce que les policiers peuvent légalement faire à l'heure actuelle et à ce que ce projet de loi leur permettra de faire de plus. L'exemple qui a été donné est que si un policier voit une personne suspecte traîner près d'une cour d'école et regarder les enfants, même à l'heure actuelle, sans registre, le policier peut prendre note du numéro de la plaque d'immatriculation, vérifier ce numéro, obtenir un nom, interroger le CIPC avec ce nom et le CIPC dira au policier si la personne a un casier judiciaire.

Si un policier rencontre quelqu'un dans la rue aujourd'hui, avec ou sans registre, et qu'il demande à la personne qui elle est, cette personne n'est pas obligée de lui répondre. Le projet de loi ne contient aucune disposition qui obligera qui que ce soit à faire une déclaration à la police.

La question est la suivante : comment lui donner un effet proactif? Les policiers sont manifestement mieux placés pour savoir ce qu'ils vont faire, mais comment vont-ils empêcher la perpétration d'une infraction? J'estime que ce projet de loi n'aura aucun effet dissuasif sur la personne qui commet un crime de nature sexuelle. C'est le volet punition du Code criminel qui aura cet effet, et non pas le fait d'être inscrit dans le registre.

Quels sont les pouvoirs supplémentaires que ce projet de loi accorde aux policiers, sinon peut-être celui de savoir plus facilement qui sont les suspects dans certaines circonstances? Le danger est qu'en élargissant la base des personnes dont le nom figure dans le registre parce que nous avons relié l'inscription à des crimes moins graves, nous aurons peut-être 1 000 personnes dans le registre et non pas, par exemple, la centaine des récidivistes les plus déviants de notre société.

Je ne suis pas policier, mais je ne vois pas très bien comment ce projet de loi va faciliter le travail des policiers. Je ne vois rien dans ce projet de loi qui va donner plus de renseignements aux policiers, comme par exemple savoir quelles sont les infractions que la personne inscrite au registre a commises et comment elle les a commises.

À l'heure actuelle, le tribunal a le pouvoir discrétionnaire de dire : « Cette personne ne mérite pas d'être inscrite au registre. » Dans ce sens, certains condamnés sont mis de côté parce qu'ils ne sont probablement pas des prédateurs sexuels ou des déviants. Le registre actuel est plus limité, ce qui permet aux policiers de mieux concentrer leurs efforts d'enquête. La difficulté est que pour les crimes de ce genre, en particulier lorsqu'un enfant a été enlevé, les policiers doivent agir rapidement. Plus il faut de temps pour trouver l'enfant, plus graves sont les conséquences, habituellement.



I defer to police to say this legislation will make their job easier. However, looking at the investigative powers police have now, I am not clear how this legislation will expand that power to make it easier. The legislation could proactively expand powers when a person moves into a neighbourhood. Does it stop police from going to neighbours and telling them that their new neighbour is on the sexual assault registry? I am not sure that is what we want from this legislation.

None of us want these crimes to be committed. We want to see the resources put in the right spot so they can be either prevented or will not do it again. The question is whether this bill satisfies that purpose?

The police think it is a tool, but I think police have the tools now.

**Senator Wallace:** I did not hear from law enforcement officials that it would make their job easier; I heard that it would make them more effective in terms of identifying crime. We can debate that, but that is what we heard from them.

**Mr. Rady:** The police are obviously doing their job, and I am not saying anything disparaging about them. It is only that I question whether having such a broad registry will make them more effective. If the legislation said that for crimes, even those on the list, a determination is made at the trial stage or at the guilty plea stage as to whether, based at the facts of the case, a person is a potential future predator or a one-time offender, how would that make the police more effective? That would help them focus on those possible future offenders. Otherwise, they will still have to check the background. With this proposed registry, if a person is convicted of sexual assault and is on the registry, it will have to be determined whether he is the kind of person who will abduct a little boy and do something horrible to him. I do not think this will give them that kind of information. However, if they are on the registry because their crime was serious, they will not have to bother going through the initial exercise to see whether this is someone they can discount.

**Mr. Krongold:** It is hard to conceive how the removal of an exemption that only applies in rare cases where it is so obvious that the person is not a risk of future harm will ever hamper the ability of the police to find the right guy when the time comes.

**Senator Runciman:** You talk about the scope of the legislation and your concern with respect to it, but I would suggest that your interventions have had some influence with respect to the government's decisions related to this legislation because the scope is dramatically different from the Ontario legislation. It is quite restrictive in the sense that it focuses only in the area related to the prevention and investigation of sexual crimes. The Ontario legislation is much broader.

Je m'en remets aux policiers lorsqu'ils disent que ce projet de loi facilitera leur travail. Par contre, si j'examine les pouvoirs d'enquête que les policiers possèdent actuellement, je ne vois pas très bien comment ce projet de loi va élargir leurs pouvoirs et faciliter leur travail. Le projet de loi a l'effet proactif d'élargir les pouvoirs des policiers lorsqu'une personne emménage dans un quartier. Est-ce qu'il empêche les policiers de dire aux gens du quartier que leur nouveau voisin figure sur le registre des agressions sexuelles? Je ne suis pas certain que ce soit là le but recherché avec ce projet de loi.

Personne ne veut que ces crimes soient commis. Nous voulons que les ressources soient bien utilisées pour soit empêcher la commission de ces crimes, soit empêcher la récidive. Il s'agit de savoir si ce projet de loi aura bien cet effet.

Les policiers pensent voir là un outil, mais je pense qu'ils disposent déjà de suffisamment d'outils.

**Le sénateur Wallace :** Les représentants des services d'application de la loi n'ont pas affirmé que cela faciliterait leur travail. Ils ont dit qu'ils seraient plus efficaces pour identifier les criminels. Nous pouvons en débattre, mais c'est ce qu'ils nous ont dit.

**M. Rady :** Les policiers bien évidemment font leur travail et je n'ai rien dit de négatif à leur sujet. C'est seulement que je m'interroge sur l'avantage qu'aura pour eux le fait d'élargir autant le registre. Si le projet de loi prévoyait que pour certains crimes, même ceux qui figurent sur la liste, il faut décider à l'étape du procès ou du plaidoyer de culpabilité si, d'après les faits de l'affaire, l'accusé est un prédateur récidiviste potentiel ou un délinquant primaire, comment est-ce que cela va améliorer l'efficacité des policiers? Cela les aiderait à centrer leurs efforts sur les récidivistes potentiels. Si ce n'est pas le cas, ils seront tout de même obligés de vérifier leurs antécédents. Avec le registre proposé, les personnes condamnées pour agression sexuelle figureront dans le registre, mais il faudra quand même décider si une personne donnée est du genre à enlever un petit garçon et à lui faire des choses horribles. Je ne pense pas que ce registre leur fournira ce genre d'information. Par contre, si ces personnes figurent dans le registre parce qu'elles ont commis des crimes graves, les policiers n'auront pas à passer par l'étape initiale qui consiste à décider s'il y a lieu ou non de soupçonner cette personne.

**M. Krongold :** Il est difficile d'imaginer comment la suppression d'une dispense qui s'applique uniquement dans des cas très rares, lorsqu'il est évident que la personne ne risque pas de récidiver, va empêcher les policiers de trouver le coupable le moment venu.

**Le sénateur Runciman :** Vous parlez de la portée du projet de loi et de vos préoccupations à son sujet, mais je pense que vos interventions ont dû influencer les décisions qu'a prises le gouvernement au sujet de ce projet de loi, parce que sa portée est tout à fait différente de celle de la loi ontarienne. Sa portée est très limitée dans le sens qu'elle concerne uniquement les questions reliées à la prévention des crimes sexuels et aux enquêtes à ce sujet. La loi ontarienne est beaucoup plus large.

We have heard a number of witnesses who deal with your clients, and they have indicated that these individuals are not upset about going on the register because it is not stigmatizing and it is not public information.

I see this entry on the registry as an administrative procedure, just like fingerprinting. It is only accessible to the police, so I do not see mandatory inclusion as an attack on the judiciary. You have already made your position clear on that.

Another issue that came to our attention was a study that indicated that 40 per cent of offenders have not been registered and that one of the primary reasons for that is that it is simply overlooked because prosecutors and judges are busy. I thought that was interesting, and you might want to comment.

In your experience has entry on the registry ever been an issue of negotiation in plea bargains?

**Mr. Rady:** In terms of not stigmatizing, that may currently be the case because we do have the discretion to not put people on the registry who ought not to be there because of the prejudicial effect it may have. With an all-inclusive mandatory registry, a businessman who grabs someone's behind inappropriately may be more stigmatized than some of the people who actually have a problem. It is a question of what this will do in terms of stigmatization.

I practice in London, Ontario and have practised all throughout Southwestern Ontario, and I have never seen a prosecutor who was too busy to try to get someone placed on the registry. That is always mandatory; it is just a given.

I have not seen any lazy prosecutors, and nearly all judges that I have appeared before ask the prosecutor whether they are seeking inclusion on the registry. They are very aware in this day and age of victims' rights and the concerns that people have in regard to the future. I have not experienced the case that you spoke of whatsoever. In fact, I believe it is just the opposite case. Judges will ask whether there is a victim impact statement. They go the extra step to ensure that that is done, as will the prosecutors that I have seen through a broad spectrum.

I just do not accept that they are too busy to ask for it.

**Senator Runciman:** You spoke about impingement on freedoms. Has there been a Charter challenge in that respect? The Ontario legislation has been in place for almost ten years now.

You talked about the scope of the legislation and the potential for abuse and said that it is giving the police carte blanche power. Since the majority of your membership is in Ontario, can you tell us whether there has been that kind of abuse in Ontario?

Nous avons entendu un certain nombre de témoins qui s'occupent de vos clients et qui nous ont déclaré que ces individus n'étaient pas gênés de figurer dans le registre parce qu'il ne les stigmatise pas et que les renseignements qu'il contient ne sont pas publics.

Je considère cette inscription dans le registre comme une procédure administrative, tout comme la prise d'empreintes digitales. Seuls les policiers ont accès à ces renseignements et je ne vois pas que l'inscription automatique soit une attaque contre la magistrature. Vous avez déjà clairement indiqué quelle était votre position à ce sujet.

Un autre aspect qui nous a été signalé est que d'après une étude, 40 p. 100 des délinquants ne sont pas inscrits et qu'une des principales raisons de cet état de fait est qu'on oublie de le faire parce que les poursuivants et les juges sont trop occupés. Cela m'a paru intéressant, et vous pouvez, si vous le souhaitez, me dire ce que vous en pensez.

D'après votre expérience, l'inscription au registre a-t-elle déjà été un élément dans les négociations au sujet du plaidoyer?

**M. Rady :** Pour ce qui est de ne pas stigmatiser les gens, c'est peut-être le cas actuellement, parce que nous avons le pouvoir discrétionnaire de ne pas inscrire au registre les personnes qui ne devraient pas y figurer en raison de l'effet préjudiciable possible de cette inscription. Avec un registre où l'inscription est obligatoire, l'homme d'affaires qui touche le derrière d'une autre personne de façon inappropriée sera peut-être plus stigmatisé que les personnes qui ont vraiment un problème. On peut se demander quel sera l'effet de ce projet de loi sur le plan de la stigmatisation.

Je pratique le droit à London, en Ontario, et l'ai pratiqué dans toute la région sud-ouest de l'Ontario et je n'ai jamais vu un poursuivant qui était trop occupé pour faire inscrire quelqu'un dans le registre. C'est toujours obligatoire. C'est un fait.

Je n'ai jamais rencontré de poursuivants paresseux et presque tous les juges devant lesquels j'ai comparu demandent au poursuivant s'il va demander l'inscription au registre. Ils sont très sensibilisés de nos jours aux droits des victimes et aux préoccupations qu'ont les gens à l'égard de l'avenir. Je n'ai jamais rencontré le genre de situation dont vous avez parlé. En fait, je pense que c'est tout à fait le contraire. Les juges demandent régulièrement si la victime a fait une déclaration. Ils font l'effort de veiller à ce que ce soit fait, tout comme le font les différents poursuivants que j'ai rencontrés.

Je conteste l'affirmation selon laquelle les poursuivants ne demandent pas l'inscription parce qu'ils sont trop occupés.

**Le sénateur Runciman :** Vous avez parlé d'atteinte aux libertés. Y a-t-il eu des contestations fondées sur la Charte à ce sujet? La loi ontarienne existe depuis près de 10 ans.

Vous avez parlé de la portée du projet de loi, des risques d'abus et vous avez dit qu'il donnait carte blanche aux policiers. Étant donné que la majorité de vos membres sont en Ontario, pouvez-vous nous dire si l'on a constaté ce genre d'abus en Ontario?



**Mr. Krongold:** I will start with the first question linking into the questions you asked earlier. With respect to how onerous the registry is and whether there is an impingement on freedom, the Ontario registry was indeed considered by the Ontario Court of Appeal in the case of *R. v. Dyck*. There was a recognition in that case by the court that there was an interference with the liberty of the subject, implicating section 7 of the Charter.

In terms of how onerous it is on a day-to-day basis, as Mr. Rady indicated, there was some interesting testimony before this committee by Dr. Fedoroff of the Royal Ottawa Hospital indicating that the individuals he works with do not find the registry that onerous. I think the context for that is worth considering. As I understand it, Dr. Fedoroff is working with pedophilic sex offenders, individuals who have been involved in very serious offences or have a very serious predilection and are quite rightly spending substantial parts of their lives, if not the rest of their lives, struggling to control their impulses. I wonder whether their feelings that it is not very onerous would apply to someone who is branded a sex offender for much less egregious conduct. I think it is context specific. If a person finds himself in a situation where they need to spend huge amounts of their lives getting treatment for sex offences, it is probably not that big a deal to sign up on a registry every once in a while. For someone for whom it is a truly out of character, almost bizarre situation, it may seem more onerous.

**Senator Runciman:** He was not the only witness who made that reference, though.

**Mr. Krongold:** In terms of the indication of carte blanche powers, I am not familiar with that occurring in Ontario.

**Senator Runciman:** With a much larger scope.

**Mr. Krongold:** I am not personally aware of that. If the intent is to limit the scope of this legislation to relatively specific areas of imminent risks and preventing imminent crimes, the legislation might well be appropriate if it said that. I am not making a specific recommendation about how it should read; I am just suggesting that it might be interpreted in a very broad way, and if the intent is not that it be so broad, it may well be worthwhile tinkering with the language to confine it a bit.

**Senator Angus:** Welcome, gentlemen. I understand that you are both criminal lawyers, and I am assuming that both are defence lawyers.

**Mr. Krongold:** That is correct.

**Senator Angus:** So it is a clientele with which you are familiar that are presently affected by this registry.

Is there anything good you see about this bill? I sense you are not in favour.

**Mr. Rady:** If I can answer that —

**Senator Angus:** It might be revealing.

**M. Krongold :** Je vais commencer par répondre à la première question en la reliant aux questions que vous avez posées tout à l'heure. Pour ce qui est de la lourdeur du registre et de la question de savoir s'il porte atteinte aux libertés, je peux vous dire que la Cour d'appel de l'Ontario a examiné le registre ontarien dans l'affaire *R. v. Dyck*. Le tribunal a reconnu dans cette affaire qu'il y avait atteinte à la liberté du sujet, aux termes de l'article 7 de la Charte.

Pour ce qui est de la lourdeur du registre dans son application quotidienne, comme M. Rady l'a indiqué, le Dr Fedoroff, de l'Hôpital Royal Ottawa, a livré un témoignage intéressant au comité dans lequel il a déclaré que les personnes avec qui il travaillait n'estimaient pas que le système du registre était trop lourd. Je pense qu'il est bon de tenir compte du contexte dans lequel cela a été dit. Si j'ai bien compris, le Dr Fedoroff travaille avec des délinquants sexuels pédophiles, des personnes qui ont commis des infractions très graves ou qui ont une prédisposition très grave et qui passent une grande partie de leur vie, si ce n'est le reste de leur vie, à essayer de contrôler leurs pulsions. Je me demande si quelqu'un qui est qualifié de délinquant sexuel pour une conduite beaucoup moins condamnable penserait aussi que ce registre n'est pas très gênant. Je pense que cela dépend du contexte. Pour la personne qui se trouve dans une situation où elle va passer une bonne partie de sa vie à se faire traiter pour des infractions sexuelles, ce n'est probablement pas trop difficile de s'inscrire à un registre de temps en temps. Pour quelqu'un pour qui cela est très inhabituel, presque bizarre, l'inscription paraîtra peut-être une procédure un peu plus gênante.

**Le sénateur Runciman :** Ce n'est toutefois pas le seul témoin qui ait mentionné cet aspect.

**M. Krongold :** Pour ce qui est de donner carte blanche aux policiers, je ne pense pas que cela se soit produit en Ontario.

**Le sénateur Runciman :** Avec une portée beaucoup plus large.

**M. Krongold :** Personnellement, je ne le sais pas. Si l'intention est de limiter la portée du projet de loi à des aspects relativement précis comme un risque imminent et empêcher un crime imminent, le projet de loi serait peut-être approprié si c'était bien ce qu'il disait. Je ne suis pas en train de faire une recommandation sur la façon dont il conviendrait de l'interpréter; j'indique simplement qu'il pourrait être interprété de façon très large et si l'intention n'est pas de lui donner une portée aussi large, alors il serait peut-être bon de modifier sa formulation, pour en réduire la portée.

**Le sénateur Angus :** Messieurs, bienvenue. Je sais que vous êtes tous les deux des criminalistes et donc des avocats de la défense.

**M. Krongold :** C'est exact.

**Le sénateur Angus :** C'est donc une clientèle que vous connaissez bien qui est touchée actuellement par ce registre.

Voyez-vous de bonnes choses dans ce projet de loi? J'ai le sentiment que vous n'y êtes guère favorable.

**M. Rady :** Si je peux répondre...

**Le sénateur Angus :** Vous allez peut-être révéler des choses.

**Mr. Rady:** Where do we spend our resources to really deal with the problem? Will this measure deal with the problem? Whimsically, I was thinking is the next thing a burglars' registry, a fraudulent actors' registry or a registry for some other kind of offender so we will know where they are? I am not sure that would assist much.

We want to deter this kind of crime. We want to try to solve it, to get at it so people will not do it. It also does not affect anyone who is under the radar, one who has not committed their first offence or may have but not been caught yet.

The government has limited resources to spend on crime prevention and to show these things. The question is how efficient is this proposal? What is the cost benefit of this particular legislation?

It might sound very good to put everyone on a registry. I think the general public want it on the registry because, first, we might know who they are — even though that is really not what our legislation is like; the American legislation is a little more like that — and second, it will attach a stigma to them.

Does that approach get the real predators the treatment they need? Does it really help to catch the real predators?

There are other ways. Would having more police officers or having more police officers around schools be more effective in stopping these sorts of things, or having more police officers on investigations? That might.

**Senator Angus:** I am hearing “no” so far.

**Mr. Rady:** You are hearing “no,” but not from the point to say this legislation is bad and it will treat too many people unfairly. As I said in my opening remarks, it may be good if we can focus this group. I see all these people; I defend people from a very limited sexual assault to people who have committed sexual assault and murder in the course of that assault. Seeing these people after 28 years of practice, I know which ones you would want to be careful of and which ones you would not. A lot is determined by the gravity of the offence.

I am not certain that putting everyone in the same sort of bucket will achieve that purpose. That is why I made the remark to the effect that it be focused more on those predators. I would submit that it is not so much a sexual offender registry we need as a sexual predator registry, because that is who we are after.

A number of the sexual assault clients we see are university students, the date rape kind of situation. Perhaps some of those people have other underlying problems; perhaps some of them were just drinking too much one night and did not understand

**M. Rady :** Sur quoi dépensons-nous notre argent pour vraiment s'attaquer à ce problème? Cette mesure va-t-elle régler ce problème? J'ai l'idée saugrenue que le prochain registre sera celui des cambrioleurs, qu'il y aurait un registre pour les acteurs frauduleux ou un registre pour un autre genre de contrevenant de façon à savoir où se trouvent tous ces gens. Je ne suis pas certain que cela serait d'une grande utilité.

Nous voulons dissuader les délinquants de commettre ce genre de crime. Nous voulons essayer de résoudre les crimes, de régler ce problème pour que les gens n'en commettent pas. Il ne touche pas non plus les gens qui n'ont pas été pris, qui n'ont pas encore commis leur première infraction ou qui l'ont fait, mais n'ont pas encore été pris.

Le gouvernement dispose de ressources limitées pour prévenir les crimes et montrer ce genre de choses. Il faut donc se demander si cette proposition est vraiment efficace. Quels sont les avantages et les inconvénients de ce projet de loi?

On pourrait penser qu'inscrire tout le monde dans le registre serait une excellente idée. Je pense que la population serait favorable à un tel registre parce que, premièrement, nous pourrions ainsi savoir qui ils sont — même si ce n'est pas vraiment ce que fait ce projet de loi; la loi américaine a davantage cet effet — et deuxièmement, cela va les stigmatiser.

Est-ce que cette méthode va permettre de donner aux véritables prédateurs le traitement dont ils ont besoin? Va-t-elle vraiment nous aider à arrêter les véritables prédateurs?

Il existe d'autres façons de le faire. Est-ce qu'augmenter le nombre des policiers, ou d'en affecter davantage aux environs des écoles serait plus efficace pour mettre un terme à ce genre de choses ou faudrait-il augmenter le nombre de policiers chargés des enquêtes? C'est possible.

**Le sénateur Angus :** J'entends « non » pour le moment.

**M. Rady :** Vous entendez un « non », mais pas au point de dire que ce projet de loi est mauvais et qu'il traitera injustement beaucoup trop de monde. Comme je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, il serait peut-être utile de restreindre ce groupe. Je vois tous ces gens; je défends des gens qui ont commis une agression sexuelle très mineure, mais aussi des gens qui ont commis une agression sexuelle et un meurtre au cours de l'agression. Cela fait 28 ans que je vois ces gens et je sais quels sont ceux avec lesquels il faut être prudent et quels sont ceux avec lesquels ce n'est pas nécessaire. Cela découle principalement de la gravité de l'infraction commise.

Je ne suis pas sûr que mettre tout le monde dans le même bateau permettra d'atteindre cet objectif. C'est pourquoi j'ai fait remarquer que le projet de loi devrait être davantage axé sur ces prédateurs. Je dirais que ce n'est pas tant d'un registre des délinquants sexuels dont nous avons besoin, mais d'un registre des prédateurs sexuels, parce que ce sont vraiment eux que nous voulons cibler.

Un certain nombre de nos clients qui ont commis des agressions sexuelles sont des étudiants d'université, des cas de viol par une connaissance. Il est possible qu'un certain nombre de ces personnes aient d'autres problèmes sous-jacents; il y en a peut-être qui ont



that “no” meant “no.” Should they be on the registry; and how will that help, by putting them there, in terms of prevention or being proactive?

I am saying that if we want to be efficient, if we have limited resources, maybe there is a better way to do it. I am not a parliamentarian so I am not going to come up with that legislation, but maybe there is.

**Senator Angus:** I still hear a “no.” We have a Sex Offender Information Registration Act already; and there is one you have referred to that seems to be functioning in Ontario. The purpose of this bill is to try to improve the effectiveness of the present law.

As someone mentioned, some 42 per cent of the offenders today that would be caught or should be caught by the present law are not in the register. I believe one of the goals with this legislation is to get at them.

We are told — and I think most of us agree, if not all — that there is obviously the big social problem. We all want to find a way to put an end to these kinds of offences, through whatever form of socio, psycho, et cetera process. This is just one element.

The government has declared that it is trying to find a way to give the police tools to investigate. We have been told that this measure is not meant to be a deterrent and punitive. It is more, as Senator Runciman suggested, administrative.

We have been told by the doctor mentioned that these offenders are not upset with having their name in the registry; in fact, they welcome it. We have to go by what we hear. It is not 100 per cent, obviously, but there does seem to be an element that is positive.

That is all I am really trying to get from you, gentlemen. I am not worried about those examples of the little offenders; with a lawyer like you, they will get off every time anyway.

**Mr. Rady:** I do not know about that. In terms of the stigma, for a group of the sexual offenders that I have represented — those who may have a university education or who may be university students, or those who may otherwise be your good middle-class kind of person — one of the issues is do I have to be on that registry? Everyone will know.

I think there is a sense of the stigma. Those are the people I deal with. I do not keep statistics. I deal with it anecdotally. For the people I see, there may be a stigma. For others, there may not be.

If someone has said there is no stigma, again, we have to ask who they are? If they are the real serious sexual offenders, they do not care about anything, frankly. However, if it is someone who went a little bit awry at the office Christmas party and a complaint was made and they end up on the sexual offender registry, which they probably would not be right now, I think they will have a problem.

trop bu un soir et qui n'ont pas compris que « non » voulait dire « non ». Devrait-on les placer sur le registre; en quoi cela peut-il être utile, les inscrire dans le registre, pour ce qui est de la prévention ou d'être proactif?

Je dis que si nous voulons être efficaces, si nos ressources sont limitées, alors il y a peut-être une meilleure façon de faire. Je ne suis pas un parlementaire, je ne vais donc pas présenter un tel projet de loi, mais peut-être que cela est possible.

**Le sénateur Angus :** J'entends encore un « non ». Nous avons déjà la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels; il y a aussi celle que vous avez mentionnée et qui semble bien fonctionner en Ontario. Ce projet de loi a pour objectif d'améliorer l'efficacité de la loi actuelle.

Comme quelqu'un l'a mentionné, il y a aujourd'hui près de 42 p. 100 des délinquants qui sont visés par la loi actuelle ou qui devraient l'être et qui ne figurent pas dans le registre. Je pense qu'un des objectifs de ce projet de loi est d'obtenir qu'ils s'inscrivent.

On nous dit — et je crois que la plupart d'entre nous, sinon tous, l'admettons — qu'il y a bien évidemment un grave problème social. Nous voulons tous trouver le moyen de mettre un terme à ce genre d'infraction, que ce soit par des mesures sociales, psychologiques ou autres. Ce n'est qu'un aspect.

Le gouvernement a déclaré qu'il essayait de trouver le moyen de donner aux policiers des outils pour enquêter. On nous a dit que cette mesure n'avait pas pour objectif d'avoir un effet dissuasif et punitif. C'est davantage, comme le sénateur Runciman l'a mentionné, une mesure administrative.

Le médecin nous a dit que ces délinquants n'étaient pas troublés par l'idée d'avoir leur nom inscrit dans un registre; qu'en fait, ils souhaitent qu'ils le soient. Nous devons nous fier à ce qu'on nous dit. Ce n'est pas parfait, bien sûr, mais cela semble être un élément positif.

C'est tout ce que je vais essayer de vous faire dire, messieurs. Le cas des petits délinquants dont vous m'avez parlé ne m'inquiète pas; avec des avocats comme vous, ils s'en sortiront à chaque fois de toute façon.

**M. Rady :** Je n'en suis pas certain. Pour ce qui est du stigmatisme, certains délinquants sexuels que j'ai représentés — ceux qui ont peut-être fait des études universitaires ou qui sont des étudiants ou qui sont peut-être de bons citoyens de la classe moyenne — vont se demander s'il est vraiment nécessaire que leur nom figure dans ce registre? Tout le monde saura ce qu'ils ont fait.

Je pense qu'il y a un sentiment de stigmatisme. Ce sont les gens dont je m'occupe. Je ne fais pas de statistiques. Je me fie aux cas que je connais. Pour les gens que je vois, il y aura peut-être un stigmatisme. Pour d'autres, il n'y en aura peut-être pas.

Si quelqu'un a déclaré qu'il n'y avait pas de stigmatisme, là encore, je me demande de qui il s'agit. S'il s'agit de délinquants sexuels dangereux, je dirais qu'ils se fichent de tout. Cependant, si c'est quelqu'un qui est allé un peu trop loin pendant une fête de Noël, et qu'il y a eu une plainte, et qu'il se retrouve dans le registre des délinquants sexuels, ce qui ne se passerait probablement pas à l'heure actuelle, je pense qu'il aura un problème.

In terms of people who want to register, that applies throughout the spectrum of criminal law; people who are placed on probation will not show up to see their probation officer. Some people do not care and do not know better, or will not abide by their conditions of bail. A lot of people out there will ignore their conditions.

Teeth in reporting might be more significant if it were in the legislation. In other words, if you have sign up, there must be some teeth if you do not.

**Senator Baker:** By the way, in *R. v. Dick*, to my recollection, the trial judge did find a section 7 violation, but that was overturned by the Superior Court and by the Court of Appeal of Ontario. That is just my recollection of the case.

As far as the ramifications of being on the registry are concerned, there was another Charter challenge when this bill originally was introduced in 2004. For one year from the time of the coming into force, the act applied to each person who was on sentence. The attorneys general of the provinces were given that one year to act to get those who were on sentence registered.

I think British Columbia was the only province that acted quickly to do that. However, those on sentence would be someone who is on sentence; in other words, they were under probation after being released or they had a condition beyond probation. Would you recommend that be one of the changes to this bill, that it apply to those people who are on sentence at the coming into force of the act?

Also, the House of Commons recommended that it not be automatic registry, but that the judge be given the power upon sentencing in, as the House of Commons put it, the rare cases where the grossly disproportionate test would not apply. This bill does not follow that recommendation of the House of Commons. What do you think of making the legislation retroactive to apply to those on sentence at the coming into force of the act? What do you think of changing the provision to allow the judge to have discretion upon sentencing to exclude certain persons if it is grossly disproportionate?

**Mr. Krongold:** I will address the first issue. Frankly, I did not come here prepared to deal with this kind of retroactive debate that is hotly contested and complicated. If we are talking about 53 per cent of people who could have been put on the registry and were not put on because no one made an application, that would be an onerous thing to do practically.

**Mr. Rady:** The issue in terms of “on sentence” is an interesting point. Under this bill, someone convicted could effectively receive a suspended sentence, probation and be placed on the registry.

Pour ce qui est des gens qui veulent s'inscrire dans le registre, cela vaut pour tous les aspects du droit pénal; il y a des gens qui sont en probation et qui ne vont pas rencontrer leur agent de probation. Il y a des gens qui s'en fichent et qui ne comprennent pas les conséquences ou qui ne respectent pas les conditions de leur mise en liberté. Il y a beaucoup de gens qui ne tiennent pas compte de ces conditions.

Il serait peut-être plus utile que le projet de loi sanctionne directement les personnes qui s'abstiennent de s'inscrire. Autrement dit, si c'est obligatoire de s'inscrire, il doit y avoir certaines conséquences pour ceux qui ne le font pas.

**Le sénateur Baker :** En passant, dans *R. v. Dick*, d'après ce dont je me souviens, le juge de première instance a conclu qu'il y avait eu violation de l'article 7, mais cette décision a été infirmée par la Cour supérieure et par la Cour d'appel de l'Ontario. Voilà ce dont je me souviens de cette affaire.

Quant aux répercussions que peut avoir le fait d'être inscrit dans le registre, il y a eu une autre contestation fondée sur la Charte qui a été présentée au moment où le projet de loi a été déposé au départ, en 2004. La loi était applicable à toute personne en train de purger une peine, et cette règle s'appliquait pendant un an à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi. Les procureurs généraux des provinces ont eu un an pour faire inscrire les personnes qui purgeaient une peine.

Je pense que la Colombie-Britannique a été la seule province à réagir rapidement. Cependant, celles qui purgeaient une peine devaient avoir été condamnées. Autrement dit, elles étaient en probation après avoir été mises en liberté ou elles devaient respecter des conditions après la probation. Seriez-vous prêt à recommander d'apporter un tel changement à ce projet de loi, de façon à ce qu'il s'applique aux personnes qui étaient en train de purger une peine au moment de l'entrée en vigueur de la loi?

De plus, la Chambre des communes a recommandé que l'inscription au registre ne soit pas automatique, mais que le juge ait le pouvoir au moment du prononcé de la peine, comme la Chambre des communes l'a déclaré, de le faire dans les rares cas, lorsque le critère de la peine nettement démesurée ne s'applique pas. Ce projet de loi ne suit pas la recommandation de la Chambre des communes. Que pensez-vous de l'idée de donner à ce projet de loi un effet rétroactif pour qu'il s'applique aux personnes en train de purger une peine au moment de l'entrée en vigueur de la loi? Que pensez-vous de l'idée de modifier la disposition pour donner au tribunal le pouvoir discrétionnaire d'exclure certaines personnes, au moment du prononcé de la peine, si l'effet est nettement démesuré?

**M. Krongold :** Je vais d'abord répondre à la première question. Franchement, je ne suis pas venu ici pour me lancer dans un débat sur l'effet rétroactif de cette loi, aspect qui est vivement contesté et très complexe. Si nous parlons du 53 p. 100 des personnes qui auraient pu être inscrites dans le registre, mais qui ne l'ont pas été parce que personne n'en a fait la demande, alors ce serait une chose très difficile à faire en pratique.

**M. Rady :** La notion de « en train de purger une peine » soulève un point intéressant. Aux termes du projet de loi, un accusé déclaré coupable pourrait en fait recevoir une peine



Someone could go to jail for one or five years and be placed on the registry. What is the difference? The difference is probably in the offence they committed.

I do not want to keep repeating my point, but it is this: Does the person who received the suspended sentence belong on the registry? Is that the kind of person we want on this registry? Is that the spirit of the bill? Is that what we are looking for with this bill? Let us make it a broad umbrella because it is easier to simply put everyone on the registry. It is not a bad thing. It is administrative. It might be bad for some but not for others. What do we want to do? Maybe we want to make some of the conditions and information more onerous so that we can get those persons who received only one or two years in a penitentiary but are the really bad offenders. We should not only ask them to give their licence plate numbers and the makes of their cars but also much more other information so that we know where they are and what they are doing.

**Senator Baker:** I forgot to congratulate both of you. You have made a great contribution to justice over the years, in particular Mr. Rady who has been around longer than Mr. Krongold.

When the first law came into effect in December 2004, there were challenges under section 11(i) of the Charter, whereby a person who is convicted of an offence will receive the lesser sentence if the law changes between that conviction and the sentencing. It was judged by all courts of appeal, that I recall, that being on the registry was not a punishment but merely an inconvenience.

Mr. Rady, you could have a case where someone was convicted and the judge pronounced a sentence of incarceration for a period of time. Then the probation and its conditions were dealt with. Following all of that, under a new heading of ancillary or corollary orders, the prohibitions were declared, the DNA registry was set up, and the sex offender registry was set up. Everywhere you look, being on the registry is dealt with as an ancillary matter by the court simply because of the adjudications previously made that it did not violate the Charter. Would you agree or disagree?

**Mr. Rady:** I would agree. Part of it is the interpretation. The punishment is in terms of the usual incarceration or fines, et cetera. The accused person is entitled to the punishment that was in effect at the time that the charge was laid. That is punishment.

We are getting into whether being placed on the sex offender registry is punishment. If it is not deemed a punishment but deemed administrative only, then it will not have that kind of effect. Per se in criminal terminology it is not punishment. It can be stigmatizing and an invasion of the person's privacy, mobility and many other things, but it is not criminal punishment, per se.

d'emprisonnement avec sursis, une probation et être inscrit au registre. Quelqu'un pourrait aller en prison pendant un ou cinq ans et figurer dans le registre. Quelle est la différence? La différence vient probablement de l'infraction qui a été commise.

Je ne veux pas revenir constamment sur cet argument, mais le voici : Est-ce que la personne qui a reçu une peine avec sursis devrait figurer dans le registre? Est-ce bien le genre de personne que nous voulons voir dans ce registre? Est-ce bien là l'intention du projet de loi? Est-ce bien ce que nous recherchons avec ce projet de loi? Étendons le plus possible cette protection, parce qu'il est plus simple d'inscrire tout le monde dans le registre. Ce n'est pas une mauvaise chose. C'est une mesure administrative. C'est peut-être une mauvaise chose pour certains, mais pas pour d'autres. Que voulons-nous faire exactement? Nous voulons peut-être alourdir les conditions et obtenir davantage de renseignements pour pouvoir viser les personnes qui n'ont été condamnées qu'à un ou deux ans de pénitencier, mais qui sont vraiment des délinquants dangereux. Nous ne devrions pas seulement leur demander leur numéro de plaque d'immatriculation ni la marque de leur voiture, mais beaucoup d'autres informations pour que nous puissions savoir où ils sont et ce qu'ils font.

**Le sénateur Baker :** J'ai oublié de vous féliciter tous les deux. Vous avez beaucoup apporté au monde de la justice toutes ces années, en particulier M. Rady qui a plus d'ancienneté que M. Krongold dans ce domaine.

Lorsque la première loi est entrée en vigueur en décembre 2004, il y a eu des contestations fondées sur l'alinéa 11*i*) de la Charte, selon lequel la personne qui est déclarée coupable d'une infraction devrait recevoir la peine plus douce si la loi change entre le moment de la condamnation et du prononcé de la peine. Toutes les cours d'appel se sont prononcées sur cette question et ont déclaré, d'après mon souvenir, que le fait d'être inscrit dans un registre ne constitue pas une peine, mais un simple désagrément.

Monsieur Rady, il pourrait s'agir d'une affaire où l'accusé a été déclaré coupable et le tribunal a prononcé une peine d'emprisonnement d'une certaine durée. Il y a ensuite la probation et ses conditions. À la suite de tout cela, dans la nouvelle catégorie des ordonnances annexes ou accessoires, il y a eu des interdictions, le registre des données génétiques a été créé, tout comme le registre des délinquants sexuels. Dans tous les cas, le fait d'être inscrit au registre est une décision accessoire que prend le tribunal parce que les décisions qui ont déjà été rendues confirment que cela n'est pas contraire à la Charte. Êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec moi?

**M. Rady :** Je suis d'accord. C'est en partie une question d'interprétation. La peine concerne les notions habituelles d'incarcération ou d'amende, entre autres. L'accusé a droit à la peine qui était en vigueur au moment où l'accusation a été portée. Voilà pour la peine.

Nous sommes en train de nous demander si le fait d'être inscrit dans le registre des délinquants sexuels constitue une peine. Si cette mesure n'est pas réputée être une peine, mais plutôt une simple mesure administrative, alors il n'y aura pas ce genre d'effet. En soi, si l'on prend la terminologie pénale, ce n'est pas une peine. L'inscription peut avoir un effet stigmatisant, porter atteinte à la

That is how the courts have interpreted it. Even though it is not criminal punishment, per se, it can still have a serious effect on certain individuals who might be put on the registry. Assuming that some people are being stigmatized is not criminal punishment. This just adds to it. The question is: How does that help?

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Mr. Rady, you said that the registry of sexual offenders should only deal with serious crimes. Could you define for me the word “serious”?

[English]

**Mr. Rady:** Some offences are obvious, for example those against children who are kidnapped, sexually assaulted and lured into child pornography on the Internet. A sexual assault involving a touching of one adult by another adult in an inappropriate way is criminal but a rape situation is a far more serious criminal act. One of the issues here is that sexual assault is so broad in its definition. We have had sexual assault with bodily harm, sexual assault and aggravated sexual assault. In days of yore, we had an actual offence of statutory rape, which was more easily defined. The problem lies in the fact that sexual assault is so broad. That has been debated or discussed either at this committee or in the chamber.

There might be a “line-drawing” exercise in terms of the penalty that the person faces.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** According to you, would you say that a person that confines another person, without committing a sexual assault, has committed a serious crime?

[English]

**Mr. Rady:** Absolutely. Interestingly, the way in which kidnapping is enumerated today, there has to be a sexual aspect to it.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I want to be sure I understand correctly your answer. According to you, should the person who has confined another one without committing a sexual assault be in the registry?

[English]

**Mr. Rady:** I would submit that should be in the registry because a kidnapper is committing a far more serious offence than someone who commits a lower-end sexual assault. Kidnappers are the kinds of people that we have to be concerned about, especially when it involves children. We want to be aware of such people.

vie privée de la personne, à sa mobilité et à de nombreuses autres choses, mais cela n’a pas la nature d’une sanction pénale. Voilà comment les tribunaux ont interprété cette situation. Même si ce n’est pas une sanction pénale, par nature, cette mesure peut quand même avoir un grave effet pour certaines personnes susceptibles d’être inscrites dans ce registre. En admettant que certaines sont stigmatisées, mais que cela ne constitue pas une sanction pénale et que cela vient juste compléter la sanction, il faut alors se demander à quoi cela sert?

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Monsieur Rady, vous avez dit que le registre des délinquants sexuels, le registre des contrevenants en matière sexuelle, devrait s’adresser aux crimes importants. Pouvez-vous me donner votre définition du mot « important »?

[Traduction]

**M. Rady :** Il y a des infractions qui sont évidentes, par exemple, les infractions contre les enfants qui ont été enlevés, agressés sexuellement, incités à faire de la pornographie juvénile sur l’Internet. L’agression sexuelle au cours de laquelle un adulte en touche un autre de façon inappropriée est réprimée pénalement, mais le viol constitue une infraction pénale beaucoup plus grave. Une des difficultés vient du fait que l’agression sexuelle est définie de façon extrêmement large. Nous avons eu l’agression sexuelle avec lésions corporelles, l’agression sexuelle et l’agression sexuelle grave. Dans l’ancien temps, il y avait l’infraction de viol au sens de la loi, qui était définie plus facilement. Le problème vient du fait que l’agression sexuelle est définie très largement. Cet aspect a été débattu et analysé devant le comité ou à la Chambre.

On pourrait peut-être procéder à un exercice d’établissement de limite pour ce qui est du choix de la peine à laquelle fait face l’accusé.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Selon vous, une personne qui en séquestre une autre, sans agression sexuelle, commet-elle un crime grave?

[Traduction]

**M. Rady :** Absolument. Il est intéressant de noter que la façon dont l’enlèvement est mentionné exige qu’il ait un aspect sexuel.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je veux m’assurer de bien comprendre votre réponse. Selon vous, la personne qui a commis une séquestration sans agression sexuelle devrait-elle être inscrite au registre?

[Traduction]

**M. Rady :** Je dirais qu’un tel délinquant devrait figurer dans le registre parce que l’enlèvement est une infraction beaucoup plus grave qu’une agression sexuelle mineure. Les auteurs d’enlèvement sont le genre de délinquants qu’il faut surveiller de près, en particulier lorsque l’enlèvement vise des enfants. Il faudrait savoir



My point does not take away the seriousness of the matter in terms of the degree of heinousness of the offence. A judge at a sentencing hearing has heard the facts and knows that this person is a very bad offender, and will choose to put them on the registry. That provides a check so that we put on the registry the ones we need to be aware of, if the choice is to have such a registry.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** There is a theory which is fairly well received among those who treat sexual predators. In the criminal career of a sexual predator, who started his criminal activities at a very young age, we often see an increasing seriousness in the acts he commits over the years. There seems to be a pattern. If we have a sexual predators' registry, would it be a good thing to include acts which may seem now minors, knowing that the offender will later commit more serious criminal acts?

[English]

**Mr. Rady:** I am not certain there are any studies or statistics that say sexual predators start out doing minor sexual assaults and progress to worse offences. Many first offenders I have seen do very bad things from the beginning.

However, there are other ways, outside the scope of this legislation. Signs can be there for teachers in schools even as young children grow older. It would be helpful if we can catch those signs to treat people before they get to the stage of doing something criminal.

I am not certain we can say there is a progression in sexual offences. We used to say people start with marijuana, go to cocaine and then get addicted to heroin. That was one of the old arguments, but I am not sure we can say that in regard to sexual offences.

**Senator Joyal:** On page 2 of your brief you state that the courts have addressed grossly disproportionate standards, that exemptions are rarely granted.

From your experience, can the low figure of 42 per cent of offenders who find themselves on the registry not be explained by the judicial discretion not to put the name of the person found guilty on the registry?

**Mr. Krongold:** That is not a statistic with which I was familiar before I read the testimony before this committee. It came as a surprise to me.

In my experience, the direction in Ontario that seems to have been given to prosecutors is always to seek inclusion on the registry. In virtually every case, if not every case, prosecutors I have seen seek inclusion on the registry. I do not know if that statistic applies in Ontario.

où se trouvent ces personnes. Ma remarque n'atténue d'aucune façon la gravité de la situation pour ce qui est du caractère extrêmement choquant de l'infraction. Le tribunal qui prononce la peine a entendu les faits et sait que l'accusé est un délinquant dangereux et décidera de demander son inscription au registre. Cela permet d'exercer un contrôle, de sorte que nous pouvons inscrire les délinquants que nous devons suivre, si nous décidons d'adopter un tel registre.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Il existe une théorie assez partagée chez ceux qui traitent avec des prédateurs sexuels. On verra souvent, dans la carrière criminelle d'un prédateur sexuel qui a commencé son activité criminelle à un jeune âge, une aggravation des gestes posés sur plusieurs années. Cela semble être un mode retenu. Si on a un registre des prédateurs sexuels, ne serait-il pas stratégique d'y inclure des gestes qui peuvent paraître secondaires, sachant que l'évolution de ce criminel va le conduire vers des actes criminels plus graves?

[Traduction]

**M. Rady :** Je ne sais pas s'il existe vraiment des études ou des statistiques qui montrent que les prédateurs sexuels commencent par commettre des agressions sexuelles mineures et passent ensuite à des infractions plus graves. J'ai vu beaucoup de délinquants primaires qui avaient commis, dès le départ, une infraction très grave.

Il existe toutefois d'autres façons, qui ne sont pas visées par ce projet de loi. Dans les écoles, les professeurs peuvent déceler certains signes précurseurs, même chez des enfants en train de grandir. Il serait utile de prendre note de ceci pour traiter les jeunes avant qu'ils commettent un acte criminel.

Je ne suis pas sûr que l'on puisse dire qu'il y a une progression dans le domaine des infractions sexuelles. Nous avions l'habitude de dire que les gens commençaient à fumer de la marijuana, consommaient ensuite de la cocaïne et devenaient dépendants de l'héroïne. C'était un de ces vieux arguments, mais je ne suis pas sûr que l'on puisse dire la même chose à l'égard des infractions sexuelles.

**Le sénateur Joyal :** À la page 2 de votre mémoire, vous dites que les tribunaux ont examiné les normes en matière de peines dont l'effet est nettement démesuré et qu'ils accordent rarement des dispenses.

D'après votre expérience, est-ce que ce faible pourcentage de 42 p. 100 des délinquants qui sont inscrits dans le registre ne s'expliquerait-il pas par le fait que les tribunaux ont le pouvoir discrétionnaire de ne pas demander à ce que le condamné soit inscrit dans le registre?

**M. Krongold :** Je ne connaissais pas cette statistique avant de lire les témoignages qui ont été présentés au comité. Cela m'a surpris.

D'après mon expérience, je dirais qu'en Ontario, les poursuivants ont comme directive de toujours demander l'inscription au registre. Dans pratiquement tous les cas, si ce n'est pas dans tous les cas, les poursuivants que je connaisse demandent l'inscription au registre. Je ne sais pas si cette statistique s'applique à l'Ontario.

In terms of exemptions from the registry, case law from the appellate court in Ontario and elsewhere in the country says that the grossly disproportionate standard is very difficult for an offender to meet.

Assuming the statistic is correct, I can only imagine it is because prosecutors elsewhere do not seek inclusion in the registry. Given the case law from the appellate courts, I cannot imagine that people are routinely given dispensation from the registry because of the grossly disproportionate effect that inclusion would have on them.

This bill addresses that by requiring automatic inclusion. If provincial attorneys general are concerned with prosecutors not making the application for inclusion on the registry, they should order their prosecutors to make the application. It seems that is what happened in Ontario, and it has been effective. The application is almost invariably made.

I find it hard to believe that the exemption is the reason for almost half of offenders not being included in the registry.

**Senator Joyal:** In your experience, the discretion given to judges within the context of the present legislation is not something that has been — I will use an extreme expression — abused by the court?

**Mr. Krongold:** It is quite the contrary. If you assume that the law is applied as the appellate courts say it should — I think that is a safe assumption — the exemption is not abused. In fact, it is rarely applied. I wish I had a statistic on it. That is not my area of expertise. Anecdotally, I have rarely, if ever, seen exemptions.

**Senator Joyal:** You refer in your example on page two to someone who wrongly pats someone on the behind and is charged with committing a sexual assault.

On page 3 of the brief we received from the Privacy Commissioner, she says: “Whether the intrusions to privacy are proportional to the benefits to be derived from the law enforcement and public safety perspective. . . .”

Suppose I am your client, and I am accused of that kind of conduct. How would you react if I asked you to challenge inclusion on the registry on the basis of the Charter of Rights and Freedoms as being grossly disproportionate with the intrusion into my private life?

**Mr. Krongold:** It is a difficult question. I suppose a person would not have the need to make a challenge under federal legislation. I do not know if a constitutional exemption has been sought, for example, under Ontario legislation because it was grossly disproportionate in a specific case.

I do not know the answer to the question.

**Mr. Rady:** I am sure some defence lawyer will make that argument, because that is what we do.

Pour ce qui est des dispenses, la jurisprudence des cours d'appel de l'Ontario et des autres provinces indiquent qu'il est très difficile pour un délinquant de répondre au critère de l'effet nettement démesuré.

Si cette statistique est effectivement exacte, je pense qu'elle ne s'explique que parce que les poursuivants des autres provinces et territoires ne demandent pas l'inscription. Avec la jurisprudence des cours d'appel, je ne peux imaginer que des condamnés soient régulièrement dispensés de l'inscription au registre pour la raison que cela aurait sur eux un effet nettement démesuré.

Le projet de loi règle cette question en imposant l'inscription automatique. Si les procureurs généraux des provinces craignent que les poursuivants ne présentent pas de demande d'inscription au registre, ils devraient leur ordonner de présenter ces demandes. Il semble que c'est ce qui a été fait en Ontario et cela a été efficace. Les demandes sont pratiquement présentées dans tous les cas.

J'ai du mal à croire que c'est à cause de la dispense que près de la moitié des délinquants ne sont pas inscrits dans le registre.

**Le sénateur Joyal :** D'après votre expérience, le pouvoir discrétionnaire que la loi actuelle accorde aux tribunaux n'a pas donné lieu — et je vais utiliser une expression extrême — à des abus de leur part?

**M. Krongold :** C'est tout à fait le contraire. Si vous tenez pour acquis que la loi est appliquée comme les cours d'appel disent qu'elle doit l'être — cela me paraît une hypothèse saine — alors les dispenses ne donnent pas lieu à des abus. En fait, elles sont rarement accordées. J'aimerais bien avoir des chiffres à ce sujet. Ce n'est pas ma spécialité. D'après ce que je sais, j'ai rarement, si même jamais, vu accorder des dispenses.

**Le sénateur Joyal :** Vous mentionnez dans votre exemple à la page deux, la personne qui caresse, de façon inappropriée, le derrière d'une autre personne, et qui est accusée d'agression sexuelle.

À la page 3 du mémoire que nous a remis la commissaire à la protection de la vie privée, celle-ci déclare : « On peut se demander si les atteintes à la vie privée sont proportionnelles aux avantages que l'on peut en retirer du point de vue de l'application de la loi et de la sécurité publique [...] ».

Supposons que je sois votre client et que je sois accusé de ce genre de comportement. Comment réagiriez-vous si je vous demandais de contester l'inscription au registre en invoquant la Charte des droits et libertés, et en soutenant que cette inscription a un effet nettement démesuré à cause de l'atteinte portée à ma vie privée?

**M. Krongold :** C'est une question difficile. Je pense qu'un accusé ne présenterait pas une contestation aux termes de la loi fédérale. Je ne sais pas si quelqu'un a déjà demandé une dispense pour des motifs constitutionnels, par exemple, à l'égard de la loi ontarienne, parce qu'elle aurait un effet nettement démesuré dans un cas donné.

Je ne connais pas la réponse à cette question.

**M. Rady :** Je suis sûr qu'il y aura bien un avocat de la défense qui présentera cet argument, parce que c'est notre rôle.



Again, I go back to the other issue. This bill does not deal with traditional forms of punishment per se and the kinds of sentences we have under the Criminal Code. Something else is occurring here, for example, like giving a DNA sample. It is something separate.

I am not overly confident that a Charter challenge would be successful. It is there to be made because of the disproportionality, but higher courts may find themselves in a situation in which they are not dealing with a disproportionate sentence under the Criminal Code. They are dealing with something more on the administrative side.

For example, Ontario passed Christopher's Law getting into realms of the federal government and the provincial government. Criminal law and punishment is under the realm of the federal government. Property and civil rights are under the realm of the provincial government. Christopher's Law was passed by the province, arguably, to have some effect on criminals. The province obviously could not legislate punishment for federal offenders because that is not within the realm of the provincial government. However, Christopher's Law has been upheld.

Perhaps one could argue that the province has legitimately acted on its own because it is not really within the realm of criminal law, although the offence may still be in the Criminal Code. Therefore, it is not subject to the kind of challenge you suggested.

**Senator Joyal:** Perhaps, but sexual assault within that legislation obliges the offender to provide a DNA sample. A DNA sample has been recognized by the court as an invasion of privacy. It could be challenged, perhaps not under the punishment section of the Charter, but under privacy protection of the individual.

**Mr. Rady:** It could be potentially. A DNA sample is a one-off occurrence, the same as fingerprints, which have been recognized for a long period of time.

There is still the debate whether or not inclusion of the registry is stigmatizing. The issue is whether there is the continuing invasion of privacy where you have to tell people where you are, your make of car and where you are going if you leave for more than 7 days now, as opposed to 15 days.

This is different than providing one DNA sample and having it in the bank in the same way that fingerprints are held for years, or if a person is in the military, their fingerprints are always on record.

**Senator Joyal:** When the minister appeared, we asked about the removal of the grossly disproportionate option from this bill that hitherto had been left to the court. He told us that there is the possibility after five or ten years to have your obligations removed. We learned from other witnesses that although the

Encore une fois, je reviens à l'autre question. Le projet de loi ne traite pas des formes de punition traditionnelles, ni des peines prévues par le Code criminel. Il s'agit d'autre chose ici, comme par exemple, fournir un échantillon en vue d'une analyse génétique. C'est différent.

Je suis loin d'être sûr qu'une contestation fondée sur la Charte réussirait. C'est une possibilité à cause du caractère disproportionné, mais les tribunaux supérieurs risquent de se trouver dans une situation où la peine prévue par le Code criminel n'est pas disproportionnée. Ils doivent examiner une question qui touche davantage le côté administratif.

Par exemple, l'Ontario a adopté la loi de Christopher qui concerne le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Le droit pénal et les peines relèvent du gouvernement fédéral. La propriété et les droits civils relèvent des gouvernements provinciaux. La loi de Christopher a été adoptée par la province pour avoir, peut-on supposer, un certain effet sur les criminels. Bien évidemment, la province ne pouvait pas adopter une loi pour imposer une peine aux délinquants fédéraux, parce que le gouvernement ne possède pas ce pouvoir. La validité de la loi de Christopher a toutefois été confirmée.

On pourrait peut-être soutenir que la province a agi légalement, parce que cette mesure ne fait pas vraiment partie du droit pénal, même si l'infraction est toujours prévue par le Code criminel. C'est pourquoi cette mesure ne pourrait faire l'objet du genre de contestation que vous avez mentionné.

**Le sénateur Joyal :** Peut-être, mais avec cette loi, l'agression sexuelle oblige le délinquant à fournir un échantillon d'ADN. Les tribunaux ont reconnu que le prélèvement d'ADN était une atteinte à la vie privée. Une telle mesure pourrait être contestée, peut-être pas en invoquant l'article de la Charte qui traite des peines, mais en invoquant la protection de la vie privée de l'accusé.

**M. Rady :** C'est une possibilité. Le prélèvement d'ADN s'effectue une seule fois, tout comme pour les empreintes digitales, opération qui est reconnue valide depuis longtemps.

La question de savoir si l'inscription au registre a un effet stigmatisant fait encore l'objet d'un débat. Il s'agit de savoir s'il y a une atteinte permanente à la vie privée lorsque le délinquant doit déclarer aux autorités son lieu de résidence, la marque de sa voiture et où il va aller s'il s'absente de chez lui pour plus de sept jours et non pas 15 jours, comme auparavant.

C'est un régime très différent du mécanisme qui oblige à fournir un échantillon d'ADN et de le placer dans la banque, tout comme on conserve pendant des années les empreintes digitales, et si la personne est dans l'armée, ses empreintes digitales figurent toujours dans son dossier.

**Le sénateur Joyal :** Lorsque le ministre a comparu devant le comité, nous lui avons posé des questions au sujet de la suppression du critère de l'effet nettement démesuré par le projet de loi alors que cette possibilité avait été jusque-là laissée aux tribunaux. Il nous a répondu qu'après cinq ou 10 ans, il était

obligation ceases your name stays on the registry. It is impossible to have your name removed from the registry.

A permanent element in relation to privacy of the individual remains, by which, in my opinion, some minor cases like those you mentioned would be totally disproportionate to the right of individual freedom.

**Mr. Rady:** I agree with you completely on that.

**Senator Joyal:** In that context, do you think the answer given by the minister would stand the test of the court?

**Mr. Rady:** The challenge is there to be made perhaps. How the courts will determine that remains to be seen depending on the make-up of the court and the specific circumstances of the offence put to it. It is there to be challenged, but I do not know whether it will be challenged successfully. Maybe I am hedging my remarks on this because it seems that in all of our courts, from the Supreme Court of Canada right down to the provincial courts, there has been a swing toward a law and order mentality by the judges. There has been a swing to the right, toward being tougher on crime, despite what might be suggested.

When one is making a court challenge, one needs to know the court they are before. Right now, given the way decisions are coming down on general criminal matters, it may be a tough one to be successful with at an appellate level, from the defence point of view.

**Senator Lang:** I am pleased to hear that there is a movement to a stronger law and order mentality. I think there is a public that is looking for that. At the same time, they are looking for fairness and they want the law to work for the victim as well as for the defendant.

I have a question about the optional character of the registry now. To correct the record for Senator Joyal, I believe that 42 per cent are not currently registered because you have to apply to the court to go on to the registry.

Last week we heard that because being on the registry is optional, in some cases it may be used for the purpose of plea bargaining. The Crown can say that if an accused pleads guilty they will not have to go on the registry.

Have you encountered that?

**Mr. Rady:** In Ontario, we have Christopher's Law, so you can be placed on one or both. You are guaranteed to be on one in Ontario. I am not saying that is right, because I think it still has the same problems as we are discussing here, but being placed on the federal registry is usually not the plea bargaining tool.

possible de mettre un terme aux obligations du délinquant. D'autres témoins nous ont appris que si cette obligation peut effectivement cesser, les noms demeurent toujours dans le registre. Il est impossible de faire radier un nom du registre.

C'est un élément qui porte atteinte de façon permanente à la vie privée de l'individu, ce qui pourrait être, à mon avis, dans certaines affaires mineures comme celles que vous avez mentionnées, tout à fait disproportionné par rapport au droit ou à la liberté individuelle.

**M. Rady :** Je suis tout à fait d'accord avec vous sur ce point.

**Le sénateur Joyal :** Dans ce contexte, pensez-vous que la réponse du ministre résisterait à une contestation devant les tribunaux?

**M. Rady :** Il serait effectivement peut-être possible de la contester. Il est difficile de savoir comment les tribunaux se prononceraient; cela dépendra de la composition du tribunal et des circonstances particulières de l'infraction concernée. Une contestation est possible, mais je ne sais pas si elle réussirait. Je suis peut-être en train de nuancer mes remarques à ce sujet, parce qu'il semble que tous nos tribunaux, de la Cour suprême du Canada jusqu'aux cours provinciales, ont adopté une attitude axée sur la répression. Il y a eu un virage à droite, un renforcement de la répression, malgré ce qui a pu être déclaré.

Lorsqu'on présente une contestation devant les tribunaux, il faut bien connaître de quel tribunal il s'agit. À l'heure actuelle, si l'on tient compte des décisions rendues dans les affaires pénales, il serait peut-être difficile d'obtenir gain de cause en appel, du point de vue de la défense.

**Le sénateur Lang :** Je suis heureux de vous entendre dire qu'il existe une tendance favorisant une attitude plus répressive. Je pense que cela est conforme à ce que souhaite une partie de la population. Parallèlement, les gens veulent des décisions équitables et ils veulent que le droit protège à la fois la victime et l'accusé.

J'aurais une question au sujet du caractère facultatif de l'inscription au registre. Je dois apporter une correction au compte rendu pour le sénateur Joyal, et je crois que 42 p. 100 des délinquants ne sont pas actuellement inscrits dans le registre, parce qu'il faut en faire la demande au tribunal.

J'ai entendu dire la semaine dernière qu'on utilisait parfois l'inscription dans le marchandage de plaider, parce que cette inscription est facultative. La Couronne peut dire à l'accusé que, s'il plaide coupable, il ne sera pas inscrit au registre.

Avez-vous constaté ce genre de chose?

**M. Rady :** En Ontario, nous avons la loi de Christopher, de sorte que vous êtes inscrit aux termes d'une ou de deux lois. Vous êtes toujours inscrit sur un des registres en Ontario. Je ne dis pas que c'est une bonne chose, parce que je pense que cela pose toujours les problèmes dont nous parlons ici, mais le fait d'être inscrit dans le registre fédéral n'est habituellement pas un argument au moment du marchandage de plaider.



The usual plea bargaining tools are the sentence, the probation order or the jail time, or whether it will be pleaded down to a simple assault as opposed to a sexual assault. It is geared more to the punishment. I suggest that this is not a big factor. It may be a bigger factor in other provinces where they do not have Christopher's Law.

From my colleagues across the country I know that the primary focus is usually on jail term, probation term and parole period rather than the registry.

The registry would catch people who should not be there, and if we continue to have discretion, I do not believe it will be a subject of plea bargaining.

**Senator Lang:** To pursue the discretion further, we have had discretion and 42 per cent of those who have committed these types of crimes are not on the registry. Discretion has not worked.

**Mr. Rady:** Perhaps judges, in their wisdom, have decided that certain people do not belong on the registry because theirs was a low-level sexual offence. We should find out how many of the people who have been sentenced to jail for a year or more for sexual crimes have been placed on the registry. I do not think you have that statistic, and that would be a helpful one.

We are talking about the broad spectrum of sexual assault and not just the serious matters. What percentage of those who committed a serious sexual offence are on the registry?

**Senator Lang:** I will not debate that, but this committee has also been told that, because it is a separate application, the Crown prosecutor and the courts are too busy to go through the process.

**Mr. Rady:** I will tell you how it works. At the end of the case, the Crown asks to have the offender placed on the registry. The judge usually asks whether the defence has any submissions on that. The defence can say that the offence is not serious enough to warrant it and that there might be stigma, and the judge makes a decision right then and there.

Cases in which someone has to provide further evidence are rare. It is the same as when there is a request for a discretionary DNA sample, where it is not a primary or secondary offence. Those submissions last five minutes at most at the end of the case. There are not day-long or hour-long hearings about the registry. I do not know where that information is coming from, but that has not been my experience in the courts in Ontario, and I do not think that is the experience elsewhere either.

**The Chair:** There was a news report today about a case here in Ottawa in which a man was charged with sexual assault, pleaded guilty and was given a conditional discharge and nine months of

Les arguments habituels en matière de marchandage de plaidoyer sont la peine, l'ordonnance de probation ou la durée de l'incarcération, et la possibilité d'avoir à plaider à une accusation de voies de fait simples par opposition à une agression sexuelle. Le marchandage est davantage axé sur la peine. Je dirais que ce n'est pas un facteur important. C'est peut-être un facteur plus important dans les provinces qui n'ont pas adopté la loi de Christopher.

D'après ce que me disent mes collègues des autres provinces, je sais que l'argument principal est habituellement la durée de l'emprisonnement, la possibilité d'une probation ou d'une libération conditionnelle plutôt que l'inscription au registre.

Le registre va contenir le nom de personnes qui ne devraient pas y figurer et si nous préservons ce pouvoir discrétionnaire, je ne pense pas que cet aspect sera pris en compte au moment du marchandage de plaidoyer.

**Le sénateur Lang :** Je vais continuer sur la question du pouvoir discrétionnaire et dire que nous avons eu ce pouvoir discrétionnaire et 42 p. 100 des personnes qui ont commis ce genre de crime ne figurent pas dans le registre. Le pouvoir discrétionnaire n'a pas donné les résultats prévus.

**M. Rady :** Peut-être que les tribunaux ont décidé, dans leur sagesse, que certaines personnes ne devaient pas figurer dans le registre parce qu'elles avaient commis des infractions mineures. Nous devrions essayer de savoir quel est le nombre de personnes qui ont été condamnées à une peine d'un an d'emprisonnement ou plus pour des crimes sexuels et dont le nom figure dans le registre. Je ne pense pas que vous ayez cette statistique, qui serait pourtant utile.

Nous parlons de toute la gamme des agressions sexuelles et non pas uniquement des cas graves. Quel est le pourcentage des délinquants qui ont commis une infraction sexuelle grave et qui figurent dans le registre?

**Le sénateur Lang :** Je ne vais pas discuter de cet aspect, mais des témoins ont dit au comité que les procureurs de la Couronne et les tribunaux étaient trop occupés pour présenter une demande, qui constitue une étape distincte.

**M. Rady :** Je vais vous expliquer comment cela se passe. À la fin des débats, la Couronne demande que le délinquant soit inscrit dans le registre. Le juge demande habituellement à l'avocat de la défense s'il a des observations à présenter. L'avocat de la défense peut dire que l'infraction n'est pas suffisamment grave pour justifier cette inscription, que celle-ci risque de stigmatiser l'accusé, et ensuite, le juge rend sa décision sur-le-champ.

Il est rare qu'il soit nécessaire de présenter d'autres preuves. C'est la même chose que pour les demandes discrétionnaires de prélèvement d'ADN lorsqu'il ne s'agit pas d'une infraction primaire ou secondaire. Ces observations prennent cinq minutes tout au plus à la fin des débats. L'inscription au registre ne donne pas lieu à des audiences d'une heure ou d'une journée. Je ne sais pas d'où vient cette information, mais ce n'est pas ce que j'ai vu devant les tribunaux de l'Ontario et je ne pense pas que ce soit non plus le cas ailleurs.

**Le président :** Il y a eu une nouvelle aujourd'hui au sujet d'une affaire à Ottawa dans laquelle un homme a été accusé d'agression sexuelle, a plaidé coupable, a obtenu une absolution sous

probation. The offence, which was under the law of sexual assault, was touching a female police officer's buttocks. In addition to getting sentenced to probation for nine months, he promised to write the officer a letter of apology and continue going to alcoholic anonymous. That would fit the pattern you were talking about earlier of someone who has a few more drinks than he or she should.

The news report I have does not say that the judge ordered this person's name to be put on the sex offender registry. I suspect, from the few facts available to us, that discretion was used there. I believe that is the kind of case you are talking about, Mr. Rady.

**Mr. Rady:** Under the deeming provisions of the Criminal Code, when you receive a conditional discharge you are deemed not to be convicted, and you have to be convicted to go on the registry. If you receive a suspended sentence and probation, a conviction is registered.

**Senator Carstairs:** Mr. Rady, in some instances you grabbed my attention, and then you completely lost it. You and Mr. Krongold used the example of what I would think was a very minor sexual assault and said those people should not be on the registry. Then you used date rape as an example of an offence for which someone should not be on the registry.

I would like to know why you think that someone who rapes someone on a date should not be on the sexual offender registry.

**Mr. Rady:** I apologize if I used the words "date rape." It sometimes happens that sexual intercourse occurs because the accused has misinterpreted the other person's wishes. In that circumstance, going through the court system and receiving the punishment that they will is probably sufficient. Some of these people may be predators and some may not be, but in such incidents the judge could easily determine that.

I agree that date rape is a very serious offence. I am not trying to minimize that, and I apologize if that came across. However, the kinds of persons who do that are not often true predators.

**Senator Carstairs:** That is obviously your opinion, but I suggest that some individuals who have done this once have done it more than once, and that makes them predators.

**Mr. Rady:** If that is the opinion of the judge, he or she can still place the offender on the registry as a predator based on the facts just heard and the evidence at the sentencing hearing.

**Senator Carstairs:** My final issue is that we can talk about all of these sexual assaults all we want, but we know in reality that probably only 10 per cent of them are ever reported. Therefore, we have 90 per cent of people out there who have committed these crimes who are not on any registry because the people who have this action perpetrated against them do not wish to come forward.

condition et neuf mois de probation. L'infraction, qui était poursuivie aux termes de la disposition sur l'agression sexuelle, était qu'il avait touché les fesses d'une policière. En plus d'être en probation pendant neuf mois, il a promis d'écrire une lettre d'excuses à la policière et de continuer à suivre les réunions des Alcooliques Anonymes. Cela ressemble au genre de cas dont vous avez parlé plus tôt, à savoir celui des personnes qui boivent un peu plus qu'elles devraient.

La nouvelle ne dit pas si le juge a ordonné que le nom de l'accusé soit inscrit dans le registre des délinquants sexuels. D'après les quelques faits que nous connaissons, il semble que le tribunal ait utilisé son pouvoir discrétionnaire. Je pense que c'est le genre d'affaire dont vous parlez, monsieur Rady.

**M. Rady :** Selon les décisions du Code criminel qui crée des présomptions, la personne qui reçoit une absolution sous condition est réputée ne pas avoir été déclarée coupable et il faut avoir été déclaré coupable pour être inscrit dans le registre. La personne qui reçoit une peine d'emprisonnement avec sursis et une probation a fait l'objet d'une condamnation.

**Le sénateur Carstairs :** Monsieur Rady, vous avez parfois retenu mon attention et parfois vous m'avez complètement perdue. Vous et M. Krongold avez cité comme exemple une agression sexuelle qui me paraît tout à fait mineure et affirmez que ces personnes ne devraient pas figurer dans le registre. Vous avez ensuite parlé du viol par une connaissance comme exemple d'une infraction pour laquelle l'auteur ne devrait pas figurer dans le registre.

J'aimerais savoir pourquoi vous pensez qu'une personne qui viole une connaissance ne devrait pas figurer dans le registre des délinquants sexuels.

**M. Rady :** Excusez-moi si j'ai utilisé l'expression « viol par une connaissance ». Il arrive parfois qu'il y ait eu des relations sexuelles parce que l'accusé a mal interprété ce que souhaitait l'autre personne. Dans ce genre de situation, le fait d'être jugé par un tribunal et d'être puni sera le plus souvent suffisant. Certaines de ces personnes peuvent être des prédateurs et d'autres non, mais dans ce genre de cas, le juge fait facilement la différence.

Je reconnais que le viol d'une connaissance est une infraction très grave. Je n'essayais pas de la minimiser et je vous prie de m'excuser si c'est ce que j'ai dit. Néanmoins, les personnes qui font ce genre de choses ne sont pas souvent de véritables prédateurs.

**Le sénateur Carstairs :** C'est bien sûr ce que vous pensez, mais j'estime qu'il y a des gens qui ont commis ce genre de viol une fois et qui le feront plusieurs fois, ce qui fait d'eux des prédateurs.

**M. Rady :** Si c'est l'opinion du juge, il pourra alors inscrire le nom du délinquant dans le registre à titre de prédateur d'après les faits dont il a pris connaissance et les éléments communiqués à l'enquête sur sentence.

**Le sénateur Carstairs :** Le dernier aspect que je vais aborder est que nous pouvons bien parler de toutes ces agressions sexuelles, mais nous savons qu'en réalité, il n'y en a environ que 10 p. 100 de ces cas qui sont signalés. Par conséquent, 90 p. 100 des personnes qui ont commis ce genre de crimes sont en liberté, ne figurent pas dans le registre, parce que leurs victimes n'ont pas voulu porter plainte.



In your knowledge, do you know of any programs in place in your provinces that would lead toward more reporting of these types of offences?

**Mr. Rady:** No, I do not know that there is more reporting. We have had a lot of advertising; you see it on university campus — “no” means “no.” Again, we are getting into the date rape situation that people should report. There is probably more reporting than there was.

There is certainly more reporting on instances — and I can tell you in my own practice — where spouses have reported sexual assaults on their spouses, which probably was something that would have been unheard of 50 years ago. I believe there is more reporting. There probably still has to be more.

How that message gets out, I am not certain. Obviously, this is within the legislation that we are talking about here, but it goes back to the initial point that I made as well. There are a lot of predators out there who, for some reason, are able to operate under the radar, and how we capture them and can be proactive against them remains to be seen. I am not a professional in that field.

**The Chair:** Mr. Rady, Mr. Krongold, thank you very much for your very interesting and helpful presentations. We are grateful to you for being with us.

While we wait for our next witnesses to join us, I should tell you, colleagues, that we have received a submission from the Barreau du Québec. They will not be appearing before us, but they have sent a submission. It is in the rather unusual form of a letter to Senator LeBreton, but they have confirmed that is their submission to us. We are having it translated and it will be distributed to you momentarily. When you see it, as a letter to Senator LeBreton, please understand that it is in fact a submission to this committee.

We are pleased to welcome Mr. Glenn Woods, who is appearing before us as an individual but he is not just any individual. He is a retired RCMP officer who, as I understand it, ran the National Sex Offender Registry and helped to create it. His views are obviously of more than passing interest to us.

I think you have a statement.

**Glenn Woods, as an individual:** Yes, I do. Like the other speakers, I would like to thank you for the opportunity. I will try to be as brief as I can.

**The Chair:** You see me cracking the whip.

**Mr. Woods:** I am married so I am used to that.

**The Chair:** We will not go there.

**Mr. Woods:** I will start by providing some background that would help put my role with respect to the registry into context. I retired from the RCMP in 2007, after 10 years as director of the

À votre connaissance, savez-vous s’il existe dans les provinces, des programmes qui visent à inciter les victimes à rapporter plus fréquemment ce genre d’infractions?

**M. Rady :** Non, je ne pense pas que le nombre des signalements ait augmenté. Nous faisons beaucoup d’annonces; vous les avez vues sur les campus universitaires — « non », c’est « non ». Là encore, nous revenons au cas du viol par une connaissance que les gens devraient rapporter. Ces cas sont sans doute plus fréquemment rapportés qu’ils ne l’étaient auparavant.

Il y a davantage de signalements dans les cas — et je vous parle de ma propre pratique — où des conjointes ont rapporté avoir été agressées sexuellement par leurs conjoints, une chose qui aurait été tout à fait impossible il y a 50 ans. Je pense que le nombre des agressions rapportées augmente. Il faudrait sans doute qu’elles le soient encore davantage.

Je ne sais pas très bien comment on pourrait faire passer ce message. Bien évidemment, cela figure dans le projet de loi dont nous parlons ici, mais cela touche également le commentaire initial que j’ai fait. Il y a beaucoup de prédateurs qui, pour une raison ou pour une autre, ne se sont jamais fait prendre, mais je ne sais pas comment on pourrait les repérer et prendre des mesures à leur égard. Je ne suis pas un spécialiste de ce domaine.

**Le président :** Monsieur Rady, Monsieur Krongold, merci de nous avoir présenté des exposés très utiles et très intéressants. Nous vous en sommes reconnaissants.

Pendant que nous attendons nos témoins suivants, je signale à mes collègues que nous avons reçu un mémoire du Barreau du Québec. Le Barreau du Québec n’a pas envoyé de représentants pour qu’ils comparaissent devant nous, mais il nous a transmis un mémoire. Il se présente sous une forme assez inhabituelle d’une lettre adressée au sénateur LeBreton, mais ils ont confirmé que c’était bien là leur mémoire. Nous sommes en train de le faire traduire et il sera distribué dans un moment. Lorsque vous en prendrez connaissance, vous constaterez que c’est une lettre envoyée au sénateur LeBreton, mais sachez qu’il s’agit en fait d’un mémoire présenté au comité.

Nous avons le plaisir d’accueillir M. Glenn Woods, qui comparait devant nous, à titre personnel, mais ce n’est pas n’importe qui. C’est un agent de la GRC à la retraite, qui, si j’ai bien compris, était responsable du Registre national des délinquants sexuels et qui a participé à sa création. Il est évident que ses commentaires nous seront très utiles.

Je pense que vous allez faire une déclaration.

**Glenn Woods, à titre personnel :** Oui. Comme les autres intervenants, j’aimerais vous remercier de me donner cette possibilité. Je vais essayer d’être aussi bref que possible.

**Le président :** Vous savez que j’ai un fouet.

**M. Woods :** Je suis marié, je suis donc habitué.

**Le président :** Nous n’irons pas jusque-là.

**M. Woods :** Je vais commencer par vous fournir quelques éléments qui permettront de replacer dans son contexte le rôle que j’ai joué à l’égard du registre. En 2007, j’ai pris ma retraite de la

behavioural sciences, where I was responsible for a number of national investigative support programs. These included the violent crime linkage analysis system designed for sexual predators; criminal profiling; geographic profiling; truth verification, which is polygraph statement analysis; threat risk assessment; and last but not least, the National Sex Offender Registry.

I am a board certified criminal profiler and have extensive experience in the investigation and analysis of sexually motivated crimes and the offenders that commit them. In my experience, there are no good predators. They are all bad. Some are worse than others.

Over the course of my career in the RCMP, I have been involved in over 2,500 cases of sexual assault, either as an investigator or a profiler. I became involved in the development of the National Sex Offender Registry in June, 2001. This was after the creation of the Ontario registry, and at a time when our minister of the day requested the RCMP to create a sex offender category on CPIC to track sex offences. In effect, it was meant to be a precursor to the registry.

On December 11, 2002, the Sex Offender Information Registration Act was tabled in the House of Commons; and we in the RCMP, in consultation with our law enforcement partners, immediately conducted an operational analysis of the bill. That was done across the country.

It was clear from the outset that significant amendments were required in order to operationalize the registry and make it into an effective preventive and investigational tool. Much of our time and energy over the next several months was spent trying to gain support for amendments we felt were absolutely necessary to the operational success of the registry.

Bill C-34 was eventually proclaimed in December 2004 with very few, if any, of the changes that had been recommended. Over two years following proclamation, I led the RCMP efforts to operationalize the National Sex Offender Registry and continued to push for the much needed amendments.

Let us fast-forward to today, April 2010. SWARA still does not reflect the operational and practical realities of establishing an effective database of this nature. I believe that the amendments in Bill S-2, which are essentially the same as those that we proposed in 2003, will address most of the concerns and challenges that have significantly diminished the utility of the registry.

The registry is one of those things where you have to go all the way or not at all. Half measures in a registry like this are a waste of money.

A great deal of thought and analysis went into identifying the issues these amendments addressed. They are not minor in nature and, in my view, are critical to the success of the national registry.

GRC après avoir été, pendant 10 ans, directeur de l'équipe des sciences du comportement, pour laquelle j'étais responsable de plusieurs programmes nationaux qui visaient les prédateurs sexuels, le profilage criminel et géographique, les contrôles de sincérité qui consistent à analyser les déclarations faites à l'aide du polygraphe, l'évaluation de la menace et des risques et dernier élément, mais non le moindre, le Registre national des délinquants sexuels.

Je suis un profileur criminel certifié et je dispose d'une expérience approfondie en matière d'enquête et d'analyse des crimes et des contrevenants motivés par la sexualité. D'après mon expérience, il n'y a pas de bons prédateurs. Ils sont tous dangereux. Certains sont pires que d'autres.

Au cours de ma carrière dans la GRC, je me suis occupé de plus de 2 500 affaires d'agression sexuelle, à titre d'enquêteur ou de profileur. En juin 2001, j'ai participé à la mise sur pied du Registre national des délinquants sexuels. Cela faisait suite à la création du registre ontarien et c'était à l'époque où le ministre avait demandé à la GRC de créer une catégorie « délinquants sexuels » dans le CIPC de façon à suivre les infractions sexuelles. En fait, cela devait être le précurseur du registre.

Le 11 décembre 2002, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels a été déposée à la Chambre des communes. En consultation avec nos partenaires en matière d'application de la loi, nous, les membres de la GRC, avons immédiatement procédé à une analyse opérationnelle du projet de loi. Cela s'est fait dans les différentes régions du pays.

Il est apparu dès le départ qu'il faudrait apporter à cette loi des modifications importantes pour pouvoir rendre le registre opérationnel et en faire un outil efficace de prévention et d'enquête. Au cours des mois qui ont suivi, nous avons consacré beaucoup de temps et d'énergie à essayer d'obtenir un appui pour les modifications qui nous paraissaient absolument nécessaires si l'on voulait que le registre fonctionne correctement.

Le projet de loi C-34 a finalement été proclamé en décembre 2004 et il contenait très peu, voire aucun, des changements qui avaient été recommandés. Au cours des deux années qui ont suivi sa proclamation, j'ai dirigé les efforts de la GRC en vue de rendre opérationnel le Registre national des délinquants sexuels et j'ai continué de réclamer les modifications nécessaires.

Venons-en à ce qui se passe en avril 2010. La LERDS ne reflète toujours pas les réalités opérationnelles et pratiques associées à l'établissement d'une base de données efficace de ce genre. J'estime que les modifications proposées par le projet de loi S-2, qui sont pratiquement les mêmes que celles que nous proposons en 2003, aplaniront la plupart des difficultés qui ont considérablement compromis l'utilité du registre.

Le registre est une de ces choses qu'il faut faire entièrement ou pas du tout. Lorsqu'on parle de registre, les demi-mesures ne sont qu'une perte d'argent.

Nous avons longuement réfléchi aux questions sur lesquelles portaient ces modifications et nous les avons analysées. Ce n'étaient pas des aspects mineurs, mais qui étaient, à mon avis, essentiels au succès du Registre national.



Bill S-2 does not address every single issue. It is not perfect; but in my mind, its passage will allow for significant improvements to the operational utility of the registry in terms of prevention, investigation and enforcement.

Since the proclamation in 2002 and 2004, the National Sex Offender Registry has not enjoyed a lot of credibility within the law enforcement community. My concern is that even with the positive changes, it will be difficult to build that confidence back, so time is of the essence. I think it needs a speedy passage, keeping in mind that there are some adjustments that have to be done. My understanding is they would be ready in early next year. There is no value to bringing this into force without the registry, because the tool has to be in place before it will be effective.

**Senator Angus:** Welcome, Mr. Woods. You were sitting in the hearing room when the previous witnesses testified. From your very succinct statement, I gather that you disagree with pretty much everything that they said.

**Mr. Woods:** I do. Their concerns are genuine but in many respects, they are misinformed about the registry. It is not unusual because from the outset, the act has been very complicated, which is part of the problem. Initially, it discouraged the available use because of the intricacies and the balance in favour of the offenders, to the point where police officers have been discouraged from using it for fear of misusing it and being reprimanded or worse. Many things were said. I would like to go back to a point raised by Senator Carstairs that has to do with date rape and some of the other lesser offences.

**Senator Angus:** So-called lesser offences.

**Mr. Woods:** My experience has been that many of these offenders start out committing lesser crimes.

**Senator Angus:** They get away with it.

**Mr. Woods:** Do not forget, this is not a normal crime such as a break and enter or a bank robbery. This is a crime that comes deep from within. These folks start fantasizing at puberty about committing these types of acts. I always draw the comparison between normal folks and predators when it comes to sexual thinking and sexual fantasies. All men start thinking about sexual things as young boys. I cannot speak for women. Our thinking is mainstream about touching, caressing, looking at breasts and all the other things that young men think about. These guys start that kind of thinking but it involves violence and coercion. Their fantasies over time are created in their minds. It is almost like running a little film in their heads. Like normal young men, they think about these for a long time before they start acting out. When they start acting out, they do not act out their total fantasy but they start picking away at it. That is a good way to explain how they often — not always because there are no absolutes when it comes to this kind of behaviour — start practising little tidbits until that fantasy grows to where they want it to be. I will disagree with anyone who says they do not escalate after starting at lesser offences.

Le projet de loi S-2 ne règle pas tous les problèmes. Il n'est pas parfait; mais à mon avis, son adoption va permettre d'améliorer considérablement l'utilité opérationnelle du registre pour ce qui est de la prévention, des enquêtes et de l'application de la loi.

Depuis son adoption en 2002 et 2004, le Registre national des délinquants sexuels n'a pas joui d'une grande crédibilité au sein du milieu d'application de la loi. Je crains que même avec les changements positifs proposés, il soit difficile de retrouver cette confiance et il faut donc agir très rapidement. Il faut que ce projet de loi soit adopté avec célérité, en n'oubliant pas qu'il faudra, de toute façon, procéder à certains ajustements. Je pense que ces ajustements seront terminés au début de l'année prochaine. Il ne servira à rien de mettre en vigueur ce projet de loi sans le registre, parce qu'il faut que cet outil soit d'abord mis en place pour qu'il puisse être efficace.

**Le sénateur Angus :** Bienvenue, monsieur Woods. Vous étiez assis dans la salle lorsque les témoins précédents ont fait leurs déclarations. Je déduis de votre déclaration très concise que vous vous opposez à à peu près tout ce qu'ils ont dit.

**M. Woods :** Effectivement. Je comprends leurs préoccupations, mais sous de nombreux aspects, ils connaissent mal le registre. Ce n'est pas inhabituel, parce que dès le départ, la loi était très complexe, ce qui constitue une partie du problème. Initialement, cette complexité découlait de certaines subtilités et venait du fait que cette loi semblait dans l'ensemble favorable aux délinquants; elle a incité les agents de police à ne pas l'utiliser par crainte de mal faire et d'être réprimandés ou pire encore. Beaucoup de choses ont été dites. J'aimerais revenir à un point qu'a soulevé le sénateur Carstairs au sujet du viol par une connaissance et de certaines autres infractions mineures.

**Le sénateur Angus :** Les soi-disant infractions mineures.

**M. Woods :** D'après mon expérience, la plupart de ces délinquants ont commencé par commettre des infractions mineures.

**Le sénateur Angus :** Et ils ne se font pas prendre.

**M. Woods :** N'oubliez pas, ce n'est pas un crime normal comme une introduction par effraction ou un cambriolage de banque. C'est un crime qui reflète des pulsions profondes. Ces gens commencent à fantasmer au moment de la puberté à propos de la commission de ce genre d'actes. Je fais toujours une comparaison entre les gens normaux et les prédateurs, quand il s'agit des idées et des fantasmes sexuels. Tous les hommes commencent à penser aux choses sexuelles lorsqu'ils sont jeunes. Je ne peux pas parler au nom des femmes. Lorsque les jeunes hommes pensent à toucher, à caresser ou à regarder des seins et toutes ces choses, ils font comme la plupart des gens. Mais ces gars-là pensent également à ce genre de choses, mais y associent la violence et la force. Progressivement, ils se construisent des fantasmes dans leur esprit. C'est presque comme s'ils se projetaient un film dans leur tête. Comme les jeunes hommes normaux, ils réfléchissent longtemps à ces choses avant de les concrétiser. Lorsqu'ils commencent à le faire, ils ne réalisent pas d'un seul coup leurs fantasmes, mais ils en réalisent certaines parties. C'est une bonne explication que de dire que bien souvent — pas toujours parce qu'il n'y a pas d'absolu lorsqu'on parle de ce genre de comportement — ils mettent en pratique certains aspects de leurs fantasmes jusqu'à ce qu'ils arrivent là où

We talked about the lesser offence of patting on a rear end. I know five examples of people who started with that and turned into serial killers. They do not all escalate to that level but assessments can be done to make that determination. I also do not buy into the argument that having a few drinks is a good defence against committing assault. Certainly, it is not. Alcohol simply acts as a dis-inhibitor. It allows someone to do things that you normally want to do but you do not have the guts to do.

**Senator Angus:** I have one other question that you can answer quickly.

I might not understand the previous testimony when I made the statement that these register requirements are not supposed to be punitive or a deterrent. I believe that I am right in that. You said that significant amendments would be required in order to operationalize the registry and make it into an effective preventive and investigational tool. Is it designed to be a deterrent to these crimes?

**Mr. Woods:** There is a variety of sex offenders. You cannot profile a sex offender just like you cannot profile a senator. All of you around this table have similar interests but you are not the same people. You have different intellectual levels, different recreational interests and so on. To try to profile one offender and throw that across all offenders is a ridiculous concept. Some offenders can be treated and some can be deterred. It comes down to the individual's drive to commit the offence.

The registry is not meant to be a deterrent, but it can be one to some offenders, in particular those who start out at a young age and are identified and monitored. That might bring on counselling and all the other things that can nip it in the bud.

**Senator Angus:** It is not meant to be a deterrent but it can be in some cases? That is not the main part.

**Mr. Woods:** There is a difference between deterrence and preventive measures. The amendments would allow it to be used as a preventive tool, which is one of the most important aspects of this legislation.

**The Chair:** As I recall, we heard earlier testimony from police representatives who said that in their view its use would be first for investigation, second for prevention and third for deterrence.

**Senator Angus:** You distinguish between prevention and deterrence.

ils veulent. Je m'oppose tout à fait à ceux qui disent que ces délinquants ne commencent pas par commettre des infractions mineures avant d'en commettre des plus graves.

Nous avons parlé de l'infraction mineure qui consiste à mettre la main sur les fesses de quelqu'un. Je connais cinq exemples de ces personnes qui ont commencé de cette façon et qui sont devenus des tueurs en série. Ils n'en viennent pas tous là, mais il est possible d'effectuer des évaluations pour le savoir. Je n'accepte pas non plus l'argument selon lequel le fait d'avoir pris quelques verres est une bonne défense contre l'agression. Ce n'est certainement pas vrai. L'alcool a simplement pour effet de supprimer les inhibitions. Il donne la possibilité de faire ce qu'on veut faire normalement, mais qu'on n'a pas le courage de faire.

**Le sénateur Angus :** J'ai une autre question à laquelle vous pourriez répondre rapidement.

Je n'ai peut-être pas compris le témoignage précédent lorsque j'ai dit que les règles entourant le registre ne devaient pas avoir un effet punitif ou dissuasif. Je pense que j'ai raison de le dire. Vous avez dit qu'il faudrait apporter des modifications importantes pour pouvoir opérationnaliser le registre et en faire un outil efficace de prévention et d'enquête. A-t-il pour but d'avoir un effet dissuasif à l'égard de ces crimes?

**M. Woods :** Il y a toute une gamme de délinquants sexuels. Il n'est pas possible d'établir le profil d'un délinquant sexuel, tout comme on ne peut pas le faire pour un sénateur. Tous ceux qui sont autour de cette table ont des intérêts semblables, mais vous n'êtes pas la même personne. Vous avez des capacités intellectuelles différentes, des intérêts différents en matière de loisirs, par exemple. Il serait donc tout à fait ridicule d'essayer de profiler un délinquant et d'appliquer ce profil à tous les autres. Certains délinquants peuvent être traités et certains délinquants peuvent être dissuadés de commettre des infractions. Tout cela dépend du désir qu'a le délinquant de commettre l'infraction.

Le registre n'est pas conçu pour avoir un effet dissuasif, mais il peut en avoir un à l'égard de certains délinquants, en particulier ceux qui commencent jeunes et qui sont découverts et suivis ensuite. Cela pourrait déboucher sur des services de counselling et d'autres choses qui pourraient les empêcher d'aller plus loin.

**Le sénateur Angus :** Le but n'est pas de donner au registre un effet dissuasif, mais peut-il en avoir un dans certains cas? Ce n'est pas son principal aspect.

**M. Woods :** Il y a une différence entre des mesures dissuasives et préventives. Les modifications permettraient de l'utiliser à des fins de prévention, et c'est là un des aspects les plus importants de ce projet de loi.

**Le président :** Si je me souviens bien, nous avons entendu précédemment des témoignages des représentants des services de police qui ont déclaré qu'à leur avis, ce registre serait utile premièrement pour les enquêtes, deuxièmement pour la prévention et troisièmement pour la dissuasion.

**Le sénateur Angus :** Vous faites une différence entre la prévention et la dissuasion.



**The Chair:** Yes. Prevention would be in the case of someone lurking around a playground whose licence plate is known to the police from the registry.

**Mr. Woods:** This tool was originally planned to be used in conjunction with other tools. We have tools like ViCLASS, which helps us to identify a series of crimes committed by the same offender. We can identify a certain number of crimes committed by an offender and then put a geographic template on it. The geographic profiling can tell us that the offence was probably committed by someone who lived in this general area and then we can overlay that with the sex offender registry that tells us who is living in that area. That kind of analysis is preventive. I know that the schoolyard example is being used for valid reasons, but this is to be used with other tools.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Thank you very much. I am impressed by our experience and it is for me a pleasure to meet my first profiler.

I want to ask you two brief questions. I have read your submission with attention and it has raised a few concerns in my mind. The first is that you seem to say that the Bill S-2 is not perfect, but it is better than the status quo. Are there important parts which are missing in this bill to make it more efficient?

[English]

**Mr. Woods:** I would not say that there are major pieces but I would say that some areas have to be strengthened, more in relation to the kind of information that can be collected. The value of the registry is wholly dependent on the validity, reliability and accuracy of the information.

**Senator Boisvenu:** If you compare Bill S-2 with the existing legislation in Ontario, would you say that Bill S-2 would do the job?

**Mr. Woods:** Bill S-2 would do the job.

**Senator Boisvenu:** My last question is: You say it is difficult to win their confidence; I think you are talking about policemen. When the act will be passed, what should we do to make sure that this tool is well used by the policemen?

**Mr. Woods:** I am sure a communications strategy would be in place based on my experience with the RCMP and with the Sûreté du Québec. It would let officers know — the users of the system — that it has improved dramatically. Officers will try it because they always look for tools to improve their ability to investigate.

**Senator Boisvenu:** It is a matter of information, instruction and follow-up?

**Le président :** Oui. La prévention s'applique au cas où une personne rôde près d'un terrain de jeux et dont la voiture porte une plaque d'immatriculation connue de la police grâce au registre.

**M. Woods :** Il était prévu au départ que cet outil serait utilisé avec d'autres outils. Nous avons des outils comme le ViCLASS, qui nous aide à identifier les crimes commis en série par le même délinquant. Nous pouvons identifier un certain nombre de crimes commis par un délinquant et ensuite l'associer à un secteur géographique. Le profil géographique peut nous dire que l'infraction a probablement été commise par une personne qui vivait dans cette région et nous pouvons ensuite recouper ces renseignements avec le registre des délinquants sexuels qui nous dit quelles sont les personnes qui vivent dans ce secteur. Ce genre d'analyse constitue de la prévention. Je sais qu'on utilise l'exemple de la cour d'école pour de bonnes raisons, mais cela doit être utilisé avec d'autres outils.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Merci beaucoup. Je suis impressionné par votre expérience et c'est pour moi un plaisir de rencontrer un premier profiler.

J'ai deux petites questions à vous poser. J'ai lu votre mémoire avec attention et cela a semé certaines inquiétudes dans mon esprit. La première, c'est que vous semblez dire que le projet de loi S-2 n'est pas parfait, mais que c'est mieux que le statu quo. Y a-t-il des parties importantes qui manquent à ce projet de loi pour le rendre encore plus efficace?

[Traduction]

**M. Woods :** Je ne dirais pas qu'il manque des parties importantes, mais je dirais toutefois que certains aspects devraient être renforcés, des aspects qui portent davantage sur le genre de renseignements qui peuvent être obtenus. L'intérêt du registre dépend entièrement de la validité, de la fiabilité et de l'exactitude des renseignements qu'il contient.

**Le sénateur Boisvenu :** Si vous comparez le projet de loi S-2 avec la loi en vigueur en Ontario, diriez-vous que le projet de loi S-2 serait efficace?

**M. Woods :** Le projet de loi S-2 serait efficace.

**Le sénateur Boisvenu :** Ma dernière question est la suivante : Vous dites qu'il est difficile de gagner leur confiance; je pense que vous parlez des policiers. Une fois que la loi serait adoptée, quelles sont les conditions qu'il faudrait réunir pour nous assurer que l'outil soit bien utilisé par les policiers?

**M. Woods :** Je suis sûr qu'on adoptera une stratégie de communication; je me base sur mon expérience avec la GRC et la Sûreté du Québec pour l'affirmer. Cette stratégie aura pour objet de faire savoir aux policiers — aux utilisateurs du système — que le registre a été considérablement amélioré. Les policiers vont l'essayer, parce qu'ils recherchent toujours des outils susceptibles d'améliorer leur capacité en matière d'enquête.

**Le sénateur Boisvenu :** Est-ce une question d'information, de formation et de suivi?

**Mr. Woods:** And then positive use.

**Senator Joyal:** I think you appeared when this committee studied the bill establishing the registry.

**Mr. Woods:** Yes.

**Senator Joyal:** On the last line of page three of your brief, you said that the sex offender registry has not had a lot of credibility within the law enforcement community. That is a strong statement. It corroborates what we heard from the Privacy Commissioner when she appeared. In her brief, she said: "We have asked repeatedly in respect of the existing sex offender registration scheme whether the measures proposed by Bill S-2 are effective in protecting the public from sex offenders."

The Privacy Commissioner is of the same opinion as you in that the registry is not very effective. Effectiveness is based on the way police use it because they are the only ones with access to it. Therefore, they are the measure of the effectiveness of the registry.

Based on your experience, why have police been reluctant to use the registry? I was under the naïve impression that if a sexual predator is acting somewhere, the first thing police would do is to go to CPIC or the sex registry to check his or her name. I do not understand why police find themselves with a psychological block where they do not care.

**Mr. Woods:** I never said police did not care. I said the registry has lost a lot of credibility. These people are supposed to be the primary users but are not using it to full advantage. There are good reasons for that. At the outset, a lot of pieces of information were not available in the registry.

**Senator Joyal:** Like what, for instance?

**Mr. Woods:** Some basic information to enforce compliance was not included, such as when an offender was to be released. At what point do you start the clock when we are not told when a person will be released?

**Senator Joyal:** Bill S-2 will not correct that because it is a systemic problem. It is not a sex registry problem.

**Mr. Woods:** The bill addresses the fact that Correctional Service Canada will provide release dates and other relevant information to the registry for the purpose of prevention and investigation.

Biological and reporting information was very limited and restricted at the outset. Keep in mind that users of this system are situated in centres across the country. That was the balance to maintain privacy. I do not disagree with that because, from an operational point of view, having fewer people who know how to

**M. Woods :** Et ensuite d'utilisation positive.

**Le sénateur Joyal :** Je crois que vous avez comparu devant le comité lorsque celui-ci a étudié le projet de loi qui a créé le registre.

**M. Woods :** Exact.

**Le sénateur Joyal :** À la dernière ligne de la page trois de votre mémoire, vous dites que le registre des délinquants sexuels n'a pas joui d'une grande crédibilité dans le milieu de l'application de la loi. C'est une affirmation catégorique. Elle corrobore ce que nous a dit la commissaire à la protection de la vie privée pendant sa comparution. Dans son mémoire, elle déclare : « Nous avons posé de nombreuses questions au sujet du mécanisme actuel d'enregistrement des délinquants sexuels pour savoir si les mesures proposées par le projet de loi S-2 protégeraient vraiment le public contre les délinquants sexuels. »

La commissaire à la protection de la vie privée pense tout comme vous que le registre n'est pas très efficace. L'efficacité dépend de la façon dont les policiers l'utilisent, parce que ce sont les seuls à y avoir accès. Par conséquent, l'efficacité du registre dépend d'eux :

D'après votre expérience, pourquoi les policiers ont-ils été réticents à se servir du registre? J'avais la naïve impression que si un prédateur sexuel commettait des infractions dans un secteur, la première chose que les policiers feraient, serait de consulter le CIPC ou le registre des délinquants sexuels pour vérifier son nom. Je ne comprends pas pourquoi les policiers ont un blocage psychologique qui les empêche de s'intéresser à ce registre.

**M. Woods :** Je n'ai jamais dit que la police ne s'y intéressait pas. J'ai dit que le registre avait perdu beaucoup de sa crédibilité. Ces personnes doivent être les principaux utilisateurs, mais ils ne l'utilisent pas pleinement. Il y a de bonnes raisons qui expliquent cette situation. Au départ, il y avait beaucoup de renseignements qui ne figuraient pas dans le registre.

**Le sénateur Joyal :** Lesquels, par exemple?

**M. Woods :** Certains renseignements relatifs à l'application de la loi n'y figuraient pas, comme le moment auquel le délinquant devait être libéré. À quel moment devons-nous commencer à surveiller certaines personnes si on ne nous dit pas à quel moment ces personnes seront libérées?

**Le sénateur Joyal :** Le projet de loi S-2 ne corrigera pas cet aspect parce que c'est un problème systémique. Ce n'est pas un problème qui touche le registre des délinquants sexuels.

**M. Woods :** Le projet de loi prévoit que le Service correctionnel du Canada va fournir les dates de libération et autres renseignements pertinents au registre à des fins de prévention et d'enquête.

Au départ, les données biologiques et concernant les inscriptions étaient extrêmement limitées. N'oubliez pas que les utilisateurs du système se trouvent dans des centres disséminés dans l'ensemble du territoire. C'était l'équilibre qui avait été établi pour préserver la vie privée. Je ne suis pas contre cette idée parce que, du point de



operate and analyze the information is better than having it used randomly by everyone on the street for whatever purpose.

More informed and professional use of the information will occur by limiting access to people who know how to operate the system, have experience using it, and use it in conjunction with other tools.

**Senator Joyal:** I might be wrong but it seems to me that the value of the registry is in it being up to date. For example, if an offender has not reported for the last three years to provide where he or she lives, a change of vehicle and so on, then the registry is obsolete by its very nature.

You said that police forces did not have enough resources to keep the registry up to date by following through with an offender because they have other priorities, manpower shortages, et cetera. If that is the case, I can understand that the registry becomes of no use because it is obsolete at that point.

What compliance with the registry have you observed in the past to maintain its usefulness?

**Mr. Woods:** I do not think compliance has been an issue. Compliance was good, certainly at the outset and until the time I left. That is a question you may want to ask the people operating the registry currently.

When we talk about the use of the registry, it also has to do with enforcing provisions and compliance. Success of the registry to me is whether the information is used in a preventive or investigative way to advantage. Those are the only two measuring sticks for the success of the registry. Compliance and all these other things are part of that plan, but the measure of success is what information was used from the registry and what impact that information had on any given case. That is the true measure of success.

**Senator Joyal:** Have you statistics based on those criteria?

**Mr. Woods:** I do not know if they have statistics on those criteria. Those types of criteria are not hard to keep.

**Senator Joyal:** Did you keep those criteria when you were in charge of the registry?

**Mr. Woods:** We began to. Keep in mind that we were dealing with a host of other things. Keeping statistics was an important part because it would demonstrate the effectiveness and success of the registry. That was built in at the outset.

I left less than two years after the registry began, so I did not see that through. That is a question you may want to ask my successor.

**Senator Lang:** Given your background, can you see the day when the Ontario registry and the national registry would be amalgamated into one registry?

vue opérationnel, il est préférable qu'il y ait peu de personnes qui sachent comment utiliser le registre et analyser les renseignements qui y figurent et que tous les policiers en patrouille ne puissent l'utiliser au hasard pour toutes sortes de raisons.

Les renseignements du registre seront utilisés de façon plus professionnelle si on limite son accès aux personnes qui savent comment exploiter le système, qui ont déjà acquis de l'expérience dans ce domaine et qui l'utilisent en conjonction avec d'autres outils.

**Le sénateur Joyal :** Je me trompe peut-être, mais je pense que le registre n'est utile que s'il est à jour. Par exemple, si un délinquant n'a pas déclaré à la police depuis trois ans où il vit, quel est son véhicule, alors le registre est par nature désuet.

Vous dites que les services de police n'ont pas suffisamment de ressources pour mettre le registre à jour en suivant les contrevenants, parce qu'ils ont d'autres priorités, des problèmes de personnel, et cetera. Si c'est bien le cas, je peux comprendre que le registre ne soit guère utile parce qu'il est devenu désuet.

Dans quelle mesure avez-vous constaté que les règles applicables au registre étaient respectées, de façon à en préserver l'utilité?

**M. Woods :** Je ne pense pas que l'application de ces règles fasse problème. Elles ont été en général respectées, en tout cas depuis le début et jusqu'à ce que je quitte ce service. C'est une question qu'il serait peut-être préférable de poser aux gens qui administrent le registre actuellement.

Lorsque nous parlons d'utilisation du registre, cela concerne également les dispositions en matière d'application de la loi et de respect des règles. Pour moi, le registre est un succès si les renseignements qu'il contient sont utilisés efficacement à des fins de prévention et d'enquête. Ce sont là les deux seuls critères de réussite du registre. Le respect des règles et toutes ces autres choses en font partie, mais ce qui permet de mesurer le succès du registre, c'est de savoir quelles sont les informations qui ont été utilisées et quelles répercussions ont eu ces informations dans une affaire donnée. C'est là la véritable mesure du succès du registre.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous des statistiques qui portent sur ces critères?

**M. Woods :** Je ne sais pas s'ils possèdent des statistiques sur ces critères. Ces critères ne sont pas difficiles à appliquer.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous appliqué ces critères lorsque vous étiez responsable du registre?

**M. Woods :** Nous avons commencé à le faire. N'oubliez pas que nous nous occupons de toutes sortes de choses. La collecte de données statistiques était une partie importante du registre parce qu'il pouvait en démontrer l'efficacité et le succès. Cela a été pris en compte dès le départ.

J'ai quitté le service moins de deux ans après la création du registre, de sorte que je n'ai pas vu tout ceci. C'est une question qu'il serait peut-être bon de poser à mon successeur.

**Le sénateur Lang :** Compte tenu de votre expérience, pensez-vous qu'un jour le registre ontarien et le registre national seront fusionnés en un seul registre?

**Mr. Woods:** From a practical, operational point of view, I would like to see that day. Politically — and it is not something I am expert in — it poses issues. In my view, the fewer the number of registries, the better off we are. The Americans have demonstrated the problems associated with having multiple databases. You cannot link them to the extent where you get accurate information by and large.

I am not in a position at this point to say which registry we should adopt. They are both good. If this legislation is passed, I think they will both do a great job. However, conceptually, one system is better than two.

**Senator Lang:** Based on your experience, is the database of the national registry versus that of the Ontario registry similar or are there many differences?

**Mr. Woods:** I think the registries are getting closer.

**Senator Lang:** Technically?

**Mr. Woods:** That is not my background; I cannot say.

**The Chair:** On the basis of your experience with the national sex registry we have currently and its expansion as envisaged in this bill, do you see a requirement for greater resources not only in terms of hardware, but also people to input information? For example, there have been indications that there have been data backlogs with CPIC even before layering on a new expansion of the sex offender registry. Will we face problems there?

**Mr. Woods:** I do not believe so. The infrastructure is in place now and, as you know, the provinces are assuming the costs associated with their jurisdictions. However, I know that it will make it easier and more efficient. I do not think that will necessarily translate into a requirement for more resources.

**Senator Runciman:** I am interested in your views on the system's readiness to handle the new changes. I understand that you are optimistic and confident. If that is not right, correct me.

You raised an issue about Correctional Service Canada, and I would be interested in knowing how significant a problem that was while you were responsible. The legislation gives Correctional Service Canada an out, if you will. There is no obligation placed upon them to report. I do not know why we have not been able to get a good answer as to why that is the case.

Could you elaborate on your experience in that regard?

**Mr. Woods:** I would like to see an onus on Correctional Service Canada and anyone else who is required to provide information. It should not be at their discretion, because it opens the door to exceptions, and exceptions become the rule.

**M. Woods :** D'un point de vue pratique et opérationnel, j'aimerais bien voir ce jour. Politiquement — et je ne suis pas un expert dans ce domaine —, cela pose des problèmes. À mon avis, moins il y aura de registres, mieux ce sera. Les Américains ont démontré que l'existence de bases de données multiples posait des problèmes. Il n'est pas possible de les relier entre elles et d'obtenir en général des renseignements exacts.

Je ne suis pas en mesure de dire quel registre nous devrions adopter. Tous les deux sont bons. Si ce projet de loi est adopté, je pense qu'à eux deux, ils donneront des résultats. Cependant, sur le plan des principes, un système est préférable à deux systèmes.

**Le sénateur Lang :** D'après votre expérience, savez-vous si la base de données du registre national est semblable à celle du registre ontarien ou s'il y a des différences?

**M. Woods :** Je pense que les registres convergent.

**Le sénateur Lang :** Techniquement?

**M. Woods :** Ce n'est pas ma spécialité; je ne peux pas vous le dire.

**Le président :** En vous fondant sur votre expérience du Registre national des délinquants sexuels qui existe actuellement et de son expansion prévue par le projet de loi, pensez-vous qu'il faudrait y consacrer davantage de ressources non seulement sur le plan du matériel, mais également sur le plan des ressources humaines? Par exemple, il semble qu'il y ait eu un arriéré de données avec le CIPC avant même qu'on ait élargi le registre des délinquants sexuels. Allons-nous avoir des problèmes dans ce domaine?

**M. Woods :** Je ne le pense pas. L'infrastructure est en place maintenant et comme vous le savez, les provinces assument les coûts associés à leurs compétences. Je sais toutefois que cela va faciliter les choses et renforcer l'efficacité. Je ne pense pas que cela va nécessairement se traduire par une demande de ressources supplémentaires.

**Le sénateur Runciman :** J'aimerais avoir votre opinion sur la capacité du système à s'adapter à ces changements. Je sais que vous êtes optimiste et confiant. Si ce n'est pas exact, corrigez-moi.

Vous avez soulevé une question au sujet du Service correctionnel du Canada et j'aimerais savoir si c'était là un problème grave quand vous étiez responsable du registre. Le projet de loi donne au Service correctionnel du Canada une porte de sortie, si je peux m'exprimer ainsi. Cet organisme n'est pas tenu de vous transmettre des données. Je ne sais pas pourquoi nous n'avons pas réussi à obtenir une bonne explication de cet état de fait.

Pouvez-vous nous en dire davantage sur ce que vous avez appris dans ce domaine?

**M. Woods :** J'aimerais que le Service correctionnel du Canada et les autres organismes concernés soient tenus de fournir ces renseignements. Cette transmission ne devrait pas être facultative, parce que cela ouvre la porte à des exceptions, et les exceptions deviennent des règles.



I am not a technical person, but I can say that a direct or an electronic connection would solve the problem. It would take the human factor out. Dates are very important. The date that someone gets released starts the clock ticking. If we do not have that information, it will back up the whole system.

Having said that, from my experience with Correctional Service Canada I cannot imagine that they would hold back. I do not know anyone with whom I worked there who would, for any reason, hold back. It would be good to have it built in as an obligation and connected electronically.

**The Chair:** We will be hearing from Correctional Service Canada tomorrow, Senator Runciman.

Mr. Woods, thank you very much. We are grateful to you for having shared your knowledge with us today.

**Mr. Woods:** It was my pleasure.

**Senator Joyal:** I believe that the letter from the bar has been circulated around the table in both languages.

**The Chair:** It has.

**Senator Joyal:** I move that it be printed as an appendix to our proceedings.

**The Chair:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

*(For text of document, see Appendix, p. 5A:1.)*

**The Chair:** We have some other documents that we do not necessarily want to print, but I would be grateful for a motion that the following material be filed as exhibits with the clerk: the final report prepared for Public Safety Canada submitted by witness Bob Dufour; the response from Mr. Anthony Tessarolo of Community, Safety and Correctional Services to a question taken on notice here — all of which are in connection with our DNA study — a response from Mr. Yost of the Department of Justice in response to a question taken on notice at our meeting of March 17; and a response from Mr. Wayne Murray of Maxxam Analytics to a question taken on notice here at the March 24 meeting.

You have a printed list of those documents.

**Senator Carstairs:** I so move.

**The Chair:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** We shall now proceed to an in camera session, which will be brief.

*(The committee continued in camera.)*

Je ne suis pas un technicien, mais je peux dire qu'un lien direct ou électronique réglerait ce problème. Cela supprimerait l'intervention humaine. Les dates sont très importantes. La date à laquelle un détenu est libéré déclenche le chronomètre. Si nous n'avons pas ce renseignement, le système va nécessairement bloquer.

Cela dit, d'après les rapports que j'ai eus avec le Service correctionnel du Canada, je ne peux pas imaginer que ce service ne transmette pas ces renseignements. Personne, parmi celles avec qui j'ai travaillé, ne refuserait de communiquer ces renseignements. Il serait bon toutefois que cela devienne une obligation et qu'il y ait un lien électronique.

**Le président :** Nous allons entendre demain des représentants du Service correctionnel du Canada, sénateur Runciman.

Monsieur Woods, je vous remercie. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu partager vos connaissances avec nous aujourd'hui.

**M. Woods :** Cela m'a fait plaisir.

**Le sénateur Joyal :** Je pense que la lettre du Barreau a été distribuée à tout le monde dans les deux langues.

**Le président :** Effectivement.

**Le sénateur Joyal :** Je propose qu'elle soit imprimée à titre d'annexe au compte rendu.

**Le président :** Êtes-vous d'accord?

**Des voix :** D'accord.

*(On trouvera le texte du document à l'annexe, p. 5A:6.)*

**Le président :** Nous avons d'autres documents qu'il n'est peut-être pas utile d'imprimer, mais j'aimerais bien que quelqu'un propose que les documents suivants soient déposés à titre de pièces auprès de la greffière : le rapport final préparé par le témoin Bob Dufour à l'intention de Sécurité publique Canada, la réponse de M. Anthony Tessarolo, du Service correctionnel, Sécurité et Communauté, à la question prise en note ici — documents qui concernent tous notre étude sur les empreintes génétiques — la réponse de M. Yost, du ministère de la Justice, à une question prise en note au cours de notre séance du 17 mars, et la réponse de M. Wayne Murray, de Maxxam Analytics, à une question prise en note ici au cours de la séance du 24 mars.

Vous avez un imprimé de la liste de ces documents.

**Le sénateur Carstairs :** Je le propose.

**Le président :** Êtes-vous d'accord?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Nous allons maintenant tenir une séance à huis clos, qui sera brève.

*(La séance se poursuit à huis clos.)*

OTTAWA, Thursday, April 29, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts, met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which is continuing its study of Bill S-2. We have three panels of witnesses this morning, and the first is Ms. Krista Gray-Donald, Director of Advocacy and Awareness at the Canadian Resource Centre for Victims of Crime.

**Krista Gray-Donald, Director of Advocacy and Awareness, Canadian Resource Centre for Victims of Crime:** Thank you for having me here today. The Canadian Resource Centre for Victims of Crime, CRCVC, is a national, non-profit advocacy group for victims and survivors of serious violent crime. We provide direct assistance and support to victims across the country, as well as advocating for more services and rights for crime victims and for increased public safety. The CRCVC is pleased to appear today before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to take part in the debate over Bill S-2 to protect victims from sex offenders.

On a daily basis, we assist Canadians whose lives have been impacted by serious, violent crime, including recent and historic sexual assaults. These victims and survivors want more than anything to ensure that the tools are in place to prevent what happened to them or to their loved one from happening to anyone else.

The legislative changes proposed by Bill S-2 seek to enhance the current legislation concerning the registration of sex offenders and to provide concrete tools that law enforcement can use as both an investigative tool and a tool to prevent victimization and potentially save lives.

The bill proposes to more closely align the national registry with the Ontario registry. We see this as a great step forward for the national registry. The Ontario registry is more comprehensive and is used by law enforcement as an investigative tool. We feel that the more information specific to the offender, such as the inclusion of licence plate or vehicle data, employment information and the specifics of crimes that have been committed, the more law enforcement will be able to utilize the tool in a proactive manner.

We are very supportive of the mandatory inclusion provisions proposed. The sex offender registry cannot hope to be an effective database if not all offenders are captured within. The provisions of the current registry have allowed for far too many sexual offenders to avoid inclusion. In addition, the proposed changes

OTTAWA, le jeudi 29 avril 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui poursuit son étude du projet de loi S-2. Nous recevons trois groupes de témoins ce matin, et notre premier témoin est Mme Krista Gray-Donald, directrice, Promotion des droits et sensibilisation, Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes.

**Krista Gray-Donald, directrice, Promotion des droits et sensibilisation, Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :** Merci de m'avoir invitée à témoigner aujourd'hui. Le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, le CCRVC, est un groupe national et sans but lucratif de défense des victimes et des survivants d'actes de violence graves. Nous offrons une aide et un soutien directs aux victimes de partout au pays, et nous réclamons davantage de services et de droits pour les victimes d'actes criminels et une sécurité publique accrue. C'est avec plaisir que le CCRVC témoigne aujourd'hui devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour prendre part au débat sur le projet de loi S-2, visant à protéger les victimes de délinquants sexuels.

Chaque jour, nous venons en aide à des Canadiens dont la vie a été bouleversée par un acte criminel grave, par exemple une agression sexuelle ayant eu lieu récemment ou dans le passé. Ces victimes et survivants veulent plus que toute autre chose savoir qu'il y a des outils en place pour empêcher que ce qui leur est arrivé ou ce qui est arrivé à un être cher arrive à quelqu'un d'autre.

Les modifications proposées dans le cadre du projet de loi S-2 visent à renforcer les dispositions législatives en vigueur en ce qui concerne l'enregistrement des délinquants sexuels et à mettre à la disposition des services de police des outils concrets d'enquête et de prévention de la victimisation qui pourraient leur permettre de sauver des vies.

Le projet de loi vise à rapprocher le registre national du registre ontarien. Pour nous, il s'agit d'un progrès important pour le registre national. Celui de l'Ontario est plus complet, et il est utilisé par les services de police comme outil d'enquête. Nous pensons que plus le registre contiendra d'informations sur le délinquant, par exemple le numéro de plaque d'immatriculation ou les données relatives au véhicule, les renseignements sur l'emploi et les détails concernant les crimes que le délinquant a commis, plus les autorités pourront utiliser l'outil de façon proactive.

Nous sommes tout à fait en faveur des dispositions proposées concernant l'inscription obligatoire. On ne peut pas espérer que le registre des délinquants sexuels soit une banque de données efficace si tous les délinquants n'y sont pas inscrits. Les dispositions relatives au registre actuel ont permis à beaucoup trop de délinquants sexuels



simplify the process for the inclusion of offenders in the registry and remove the burden from the Crowns to make an application for inclusion.

Our office has advocated for the inclusion of the DNA samples with the offender's information in the sex offender registry. The DNA data bank has been used to link crimes and identify perpetrators. Sexual assault cases where the assailant is unknown to the victim may only have DNA to identify the offender. If it is a case of a repeat offence, the offender can also be identified.

The committee has heard from a number of witnesses, and our office echoes the sentiments that were raised by several of those witnesses. We do however have a couple of points that I would like to address concerning some of the testimony.

In hearing from Dr. Paul Fedoroff of the Royal Ottawa Health Care Group, the committee learned that the recidivism rates for sexual offenders do not vary greatly when comparing offenders who do receive treatment versus those who do not. I find that disconcerting and feel that it actually strengthens the argument that the police need more tools at their disposal, tools that will not only help to prevent victimization but also assist in solving crimes once they have occurred. The data supports the fact that a significant number of sexual offenders do reoffend and that the rates of recidivism are fairly significant over the long term for sexual offenders. With mandatory inclusion with reporting for significant periods of time, sexual assaults committed by repeat offenders will have a better chance of being solved.

Dr. Fedoroff also spoke of dwindling rates of sexual victimization. Unfortunately, the figures that Dr. Fedoroff referred to seem to capture the rates of reported sexual assaults. The results of the General Social Survey on Victimization, which captures self-reported crimes, do not support this data. They show that the reporting to police of sexual assaults is declining, not the actual incidence.

Based on the General Social Survey, GSS, results, it is believed that approximately 8 per cent of sexual assaults are reported to police. I am also not certain that the statistics regarding reported victimization can fully capture the harm suffered by children. We cannot forget that children are frequently preyed upon and repeatedly victimized. There are a number of reasons why victims may not report. One that is frequently cited is that the victims have little faith that the police will be able to identify the offender. Providing police with a more comprehensive tool to do just that is one way we can demonstrate to victims that law enforcement is able to find the perpetrator.

I would also like to address comments made by the Privacy Commissioner, Jennifer Stoddart. Ms. Stoddart raised some concerns as to whether the new provisions represent an intrusion on the privacy rights of the offenders that is proportional to the benefits to society, law enforcement and the victims. It is our contention that these measures represent a minimal infringement

d'éviter d'y être inscrits. En outre, les modifications proposées, si elles sont adoptées, simplifieront le processus d'inscription des délinquants au registre, et les procureurs de la Couronne n'auront plus à demander l'inscription de délinquants.

Nous avons milité en faveur de l'inclusion d'échantillons d'ADN dans l'information sur les délinquants inscrits au registre des délinquants sexuels. La banque de données génétiques a été utilisée pour établir des liens entre différents actes criminels et pour identifier les auteurs de ces actes. Dans certains cas d'agression sexuelle où la victime ne connaît pas son agresseur, seul l'ADN permet d'identifier le délinquant. Le délinquant peut également être identifié s'il s'agit d'un cas de récidive.

Le comité a entendu de nombreux témoins, et nous partageons les sentiments exprimés par plusieurs de ces témoins. Il y a cependant deux ou trois points que j'aimerais aborder par rapport à certains de ces témoignages.

Lorsque le Dr Paul Fedoroff, des Services de santé de l'Hôpital Royal d'Ottawa, est venu témoigner, le comité a appris que le taux de récidive des délinquants sexuels ne varie pas beaucoup en fonction du fait que les délinquants reçoivent un traitement ou non. Je trouve cela déconcertant, et je trouve en fait que cela renforce l'argument selon lequel la police a besoin de plus d'outils, non seulement pour prévenir la victimisation, mais également pour résoudre les cas d'actes criminels. Les données montrent qu'un nombre important de délinquants sexuels récidivent et que le taux de récidive est assez élevé à long terme. L'inscription obligatoire assortie de l'obligation de se présenter aux autorités pendant une période suffisamment longue augmentera la probabilité que les cas d'agression sexuelle commise par des récidivistes soient résolus.

Le Dr Fedoroff a également parlé du déclin du taux de victimisation sexuelle. Malheureusement, les chiffres qu'il a cités semblent avoir trait au taux d'agression sexuelle déclarée. Les résultats de l'Enquête sociale générale sur la victimisation, qui portent sur les actes criminels déclarés par les victimes, ne confirment pas ces chiffres. Ils montrent que c'est le taux de déclaration d'agression sexuelle à la police qui diminue, et non le taux d'agression sexuelle.

D'après les résultats de l'Enquête sociale générale, l'ESS, on croit qu'environ 8 p. 100 des agressions sexuelles sont déclarées à la police. Je ne suis pas sûre que les chiffres concernant la victimisation déclarée permettent de bien saisir le préjudice que subissent les enfants. Nous ne devons pas oublier que les enfants sont souvent des proies et sont souvent victimisés de façon répétée. Il y a de nombreuses raisons qui font que les victimes ne déclarent pas ce qui leur est arrivé. L'une des raisons qui sont souvent citées, c'est qu'elles ont peu d'espoir que la police arrive à identifier leur agresseur. Fournir aux services de police un outil plus complet pour le faire, justement, c'est une façon de montrer aux victimes que les autorités sont capables de retracer l'auteur d'un crime.

J'aimerais également parler des commentaires qu'a faits la commissaire à la protection de la vie privée, Jennifer Stoddart. Mme Stoddart a exprimé des préoccupations quant au fait que les nouvelles dispositions permettent une intrusion dans la vie privée des délinquants qui est proportionnelle ou non aux avantages pour la société, les services de police et les victimes. Selon nous,

on the rights of the offenders. As Mr. Stephenson indicated, many who do register do not feel that it is a great intrusion. The victims of their crimes would also feel that this is a minimal infringement, one that pales in comparison to the breach of their privacy at the hands of these offenders.

The proposed enhancements to the registry will not prevent all sexual assaults from occurring in the future, nor will they prevent recidivism in sexual offenders. They will, however, prevent future offenders from escaping inclusion on the registry and will provide law enforcement with a more meaningful tool both to prevent victimization and to investigate when an assault does occur. I urge the committee to adopt this legislation.

**The Chair:** Thank you very much. We will of course have questions, beginning with Senator Wallace.

**Senator Wallace:** Thank you, Ms. Gray-Donald. That was a very informative presentation. We appreciate it.

I was interested to see your comments regarding the presentation that had been made by the Privacy Commissioner. The Privacy Commissioner, as you may have heard, spoke of the need for balance between the rights of offenders and the rights of victims and the privacy rights of each.

What has your experience been in dealing with victims, when we think of the intrusion into the privacy of victims? Could you expand on that balance of privacy involving victims and offenders, but particularly from the perspective of victims?

**Ms. Gray-Donald:** With respect to the criminal justice process, the rights of offenders by far outweigh the rights of victims in general but also specific to privacy. Victims are subject to having the portion of their lives that pertain to the crime committed against them played out in open court, in the media and in all aspects of the criminal justice process. The offender, for the most part, is able to pick and choose what information is relayed. That is seen by victims as unfair, and it has long been a concern for victims.

Specific to the registry and the comments made by Ms. Stoddart, the victims we work with feel that the information that will be contained within the database or the registry is not a significant infringement on the rights of the individuals who perpetrated the crimes. It is used for law enforcement purposes. It is not within the public domain. It is not accessible by the victims or by the public. The information is stored for a specific purpose, and it does not unduly infringe on their rights.

**Senator Wallace:** Given your experience, I suspect you have seen the devastation caused by the intrusion into the privacy of victims of sexual offences and their families, and how that intrusion affects their lives, their privacy and their ability to carry on in a normal way. I am sure you have seen very devastating

ces mesures ne permettent qu'une entrave minimale aux droits des délinquants. Comme M. Stevenson l'a dit, bon nombre de délinquants qui s'inscrivent au registre ne voient pas cela comme une entrave importante à leurs droits. Les victimes de leur crime seraient elles aussi d'avis qu'il s'agit d'une entrave minimale, comparativement à la violation de leur vie privée qu'elles ont subie aux mains de ces délinquants.

Les améliorations qu'on propose d'apporter au registre n'empêcheront pas toutes les agressions sexuelles d'avoir lieu, pas plus qu'elles ne préviendront la récidive chez les délinquants sexuels. Ce qu'elles feront, par contre, c'est qu'elles empêcheront les futurs délinquants d'échapper à l'inscription au registre et fourniront aux services de police un outil efficace pour prévenir la victimisation et pour enquêter lorsqu'une agression a lieu. Je demande de tout cœur au comité d'adopter le projet de loi.

**La présidente :** Merci beaucoup. Nous avons évidemment des questions à poser, et nous allons commencer par le sénateur Wallace.

**Le sénateur Wallace :** Merci, madame Gray-Donald. Vous nous avez présenté un exposé très informatif. Nous vous en remercions.

Ce que vous avez dit au sujet du témoignage de la commissaire à la vie privée m'a intéressé. Comme vous le savez peut-être, elle a parlé de la nécessité de trouver un équilibre entre les droits des délinquants et ceux des victimes et en ce qui a trait au respect de la vie privée de part et d'autre.

Qu'avez-vous constaté en travaillant auprès des victimes, sur le plan de l'intrusion dans leur vie privée? Pouvez-vous nous parler de cet équilibre relatif au respect de la vie privée des victimes et des délinquants, mais surtout de celle des victimes?

**Mme Gray-Donald :** En ce qui concerne le processus de justice pénale, les droits des délinquants sont beaucoup plus respectés que les droits des victimes en général, mais également en ce qui a trait précisément au respect de la vie privée. Les victimes peuvent voir l'épisode de leur vie qui est lié au crime commis contre elles recréé au cours d'une audience publique d'un tribunal, dans les médias et dans tous les aspects du système de justice pénale. Les délinquants, eux, peuvent choisir en majeure partie l'information qui est diffusée. Les victimes jugent que c'est injuste, et c'est une préoccupation qui est exprimée depuis longtemps par les victimes.

Pour ce qui est du registre et des commentaires de Mme Stoddart, les victimes auprès desquelles nous travaillons trouvent que l'information qui figurera dans la banque de données ou dans le registre n'est pas une entrave importante aux droits des auteurs de crimes. Cette information est utilisée aux fins d'application de la loi. Ce n'est pas du domaine public. Ni les victimes ni le public n'y ont accès. L'information est conservée dans un but précis, et il n'y a pas d'entrave induite aux droits des délinquants.

**Le sénateur Wallace :** Étant donné votre expérience, je soupçonne que vous avez été témoin des dommages importants que cause l'intrusion dans la vie privée des victimes d'infractions de nature sexuelle et dans celle de leur famille, ainsi que de l'incidence de cette intrusion sur leur vie quotidienne, sur leur vie



examples. I am thinking particularly of the families. What kinds of impacts do you see on families, and what kinds of representations have they made to improve the laws to prevent others from having to endure that?

**Ms. Gray-Donald:** The impact on the families varies with the crime, of course. It depends on who the perpetrator is. In cases where the offender is a member of the family, it generally devastates and destroys the family. We have seen that across the board. Even in cases where the offender is a stranger or someone who is non-familial, it has lasting impacts on the family, especially in cases where children are abused.

For privacy concerns, were you looking only for things related to the families, or do you want the overall impact?

**Senator Wallace:** I was just looking to hear what your experience has been. We hear academics voicing opinions, and there is a need for statistics and surveys and so on. However, you are dealing with the reality in front of you. Every day, you deal with these issues. That is what I am wondering.

**Ms. Gray-Donald:** The victims and their families, which are also victims of these crimes, feel these effects for the long term. The physical damage from sexual assault heals so much faster than the psychological damage that is felt by these victims. Many of the children who are harmed do not begin to realize or feel the effects until much later in their lives, and throughout their lives they continue to feel the effects as they grow and change.

Children who are assaulted will generally need to seek some therapy to get over the fear when they are first assaulted. Each stage of development in their life generally brings back the trauma and they need to seek assistance again. It is not something for which there is a quick fix, for which they can just go to a therapist and get "fixed." It is something they will face for the bulk of their life, in many cases. Some people are very robust and able to work through the pain quickly, but they are by far the exception.

Parents feel a range of emotions. In cases where one half of a marital relationship has been assaulted, it generally puts a great strain on the marriage; many couples break up over sexual assaults. It is not uncommon to have ripple effects throughout the core family unit and the extended family to include grandparents and siblings and whatnot. It is a very significant crime.

**Senator Wallace:** Anything that any of us can do to prevent or help prevent that from occurring and affecting other families we will do. Thank you for all the great work you are doing.

**Senator Lang:** Thank you for taking time out to come to the committee this morning. I would like to go directly to your submission here. You state: "The bill proposes to more closely align the national registry with the Ontario registry"; and you see

privée et sur leur capacité de continuer de vivre comme avant. Je suis sûr que vous avez vu des cas où les dommages sont terribles. Je pense surtout aux familles. Quel genre de répercussions sur les familles voyez-vous? Quel genre de démarches les familles ont-elles faites pour que les lois soient renforcées de manière à empêcher que ce qui leur est arrivé arrive à d'autres?

**Mme Gray-Donald :** Les répercussions sur la famille dépendent du crime, bien entendu. Elles dépendent aussi de l'identité de la personne qui l'a commis. Lorsque le délinquant est un membre de la famille, en général, l'effet est dévastateur. Nous l'avons vu dans de nombreux cas. Même lorsque le délinquant est un étranger ou quelqu'un qui ne fait pas partie de la famille, les répercussions sur celle-ci durent, surtout lorsque des enfants sont victimes de violence.

Sur le plan des préoccupations relatives à la vie privée, voulez-vous que je vous parle seulement des choses qui ont trait à la famille ou que je vous parle des répercussions globales?

**Le sénateur Wallace :** Je voulais simplement savoir quelle était votre expérience à cet égard. Nous entendons des universitaires exprimer des opinions, et il faut des chiffres et des enquêtes, et ainsi de suite. Cependant, vous êtes confrontée à la réalité. Chaque jour, vous faites face à ces problèmes. C'est ce que je me demandais.

**Mme Gray-Donald :** Les victimes et les membres de leur famille, qui sont également des victimes de ces crimes, en ressentent les effets pendant longtemps. La blessure physique qui est subie dans un cas d'agression sexuelle guérit beaucoup plus rapidement que la blessure psychologique que subit la victime. Beaucoup d'enfants ne commencent à comprendre ou à ressentir les effets que beaucoup plus tard au cours de leur vie, et ils continuent de ressentir ces effets lorsqu'ils grandissent et changent.

Les enfants qui sont victimes d'agression ont généralement besoin d'un traitement pour surmonter la peur qu'ils ressentent après la première agression. Le traumatisme refait généralement surface à chacune des étapes de leur développement, et ils ont encore besoin d'aide à ce moment-là. Il n'y a pas de moyen rapide de régler ce problème. Ils ne peuvent pas simplement aller voir un thérapeute pour tout régler. Dans bien des cas, ils sont confrontés à ce qui leur est arrivé pendant la majeure partie de leur vie. Il y a des gens qui sont très résistants et qui sont capables de se débarrasser rapidement de la douleur, mais c'est loin d'être la norme.

Les parents vivent toute une gamme d'émotions. Dans les cas où l'un des membres du couple est victime d'agression, il y a généralement une pression énorme sur la relation; souvent, l'agression sexuelle finit par causer la rupture. Il n'est pas rare que les effets touchent le noyau familial et la famille étendue, c'est-à-dire également les grands-parents, les frères et sœurs et ainsi de suite. C'est un crime très grave.

**Le sénateur Wallace :** Tout ce que nous pouvons faire pour empêcher ou contribuer à empêcher que ce genre de chose se produise et touche d'autres familles, nous allons le faire. Merci de l'excellent travail que vous faites.

**Le sénateur Lang :** Merci d'avoir pris le temps de venir témoigner devant le comité ce matin. J'aimerais que nous parlions tout de suite de votre mémoire. Vous dites ce qui suit : « Le projet de loi vise à rapprocher le registre national du registre ontarien »;

this as a great step forward for the national registry. You add that “The Ontario registry is more comprehensive and is used by law enforcements as an investigative tool.”

I know you support the legislation as it is now, but would you support a further amendment to the legislation so that it mirrored the Ontario legislation and broadened it as opposed to the way it is now?

**Ms. Gray-Donald:** In what way would you like to broaden the bill?

**Senator Lang:** You talk about the Ontario legislation being broader in the context of including more information and that type of thing. I am not totally familiar with the Ontario legislation, quite frankly, but this issue has been raised a number of times. Would you support a further step in that direction?

I ask because, if we were to go in that direction, would you then support the concept of the amalgamation of the Ontario registry into the national registry, so that there would be just one registry as opposed to two?

**Ms. Gray-Donald:** I will start with your second question. I would like to see the two registries aligned solely for the basis of consistency across the board, across the country. I feel that legislation that affects offenders at this level needs to be consistent. Where possible, we should not be subjecting or treating offenders differently province to province.

I cannot speak specifically to what it would take to align the two registries. However, if you are talking about questions of information contained within, I would assume that information contained in the Ontario registry has withstood the various tests and would be found to be relevant in Charter tests, let us say. If it is useful to law enforcement — and you will hear shortly from law enforcement people — I would not object to having the two aligned.

**Senator Runciman:** The concern in some quarters might be about the scope of the legislation as related to the proactive area that you were very supportive of. Bill S-2 is limited to prevention and investigation of sexual crimes. The Ontario legislation is much broader. It talks about crime prevention or law enforcement purposes. It is a much more usable tool, if you will, for police agencies in Ontario than what this legislation will permit.

I am curious. Yesterday, we had representatives of the criminal defence bar here. At least one of the representatives said something about “relatively minor crimes.” Some members had strong disagreement with how they defined “relatively minor sexual crimes.” I think the view of Madam Justice Carstairs is shared by many of us, if not all of us.

et vous trouvez que c’est un important progrès pour le registre national. Vous ajoutez : « Celui de l’Ontario est plus complet, et il est utilisé par les services de police comme outil d’enquête. »

Je sais que vous appuyez le projet de loi proposé, mais seriez-vous en faveur d’une autre modification de la loi qui serait calquée sur les dispositions législatives en vigueur en Ontario et qui donnerait une plus grande portée au projet de loi que celle qu’il a à l’heure actuelle?

**Mme Gray-Donald :** À quel égard souhaitez-vous donner une plus grande portée au projet de loi?

**Le sénateur Lang :** Vous avez parlé du fait que la loi ontarienne a une plus grande portée pour ce qui est de recueillir davantage d’informations et autre chose du genre. Je ne connais pas bien cette loi, pour être franc, mais cette question a été soulevée à de nombreuses reprises. Souhaitez-vous qu’un pas de plus soit franchi dans cette direction?

Je vous pose la question, parce que vous si nous nous engageons dans cette voie, seriez-vous alors en faveur de l’idée de fusionner le registre ontarien et le registre national, de façon à ce qu’il n’y en ait qu’un seul, et non deux?

**Mme Gray-Donald :** Je vais commencer par votre seconde question. J’aimerais voir les deux registres harmonisés seulement aux fins d’uniformité dans l’ensemble, partout au pays. Je pense que les dispositions législatives touchant les délinquants à cet égard doivent être uniformes. Si possible, nous devons éviter de traiter les délinquants différemment en fonction des provinces.

Je ne peux pas parler précisément de ce qu’il faudrait faire pour harmoniser les deux registres. Cependant, si vous parlez de l’information qu’ils contiennent, je présume que l’information contenue dans le registre ontarien a subi les différentes épreuves avec succès et qu’elle serait jugée pertinente à la lumière des critères de la Charte. Si c’est utile pour les services de police — et vous allez entendre bientôt le témoignage de représentants de services de police —, je n’aurais pas d’objection à ce que les deux registres soient harmonisés.

**Le sénateur Runciman :** Dans certains cas, les préoccupations peuvent concerner la portée du projet de loi en ce qui concerne la démarche proactive que vous avez grandement appuyée. Le projet de loi S-2 se limite à la prévention des crimes sexuels et aux enquêtes sur ces crimes. La loi ontarienne est d’une portée beaucoup plus grande. Elle parle de prévention du crime ou d’application de la loi. Il s’agit d’un outil beaucoup plus polyvalent pour les services de police de l’Ontario que ce que le projet de loi permet.

Je suis curieux. Hier, nous avons reçu des représentants du conseil des avocats de la défense. Au moins un de ces représentants a dit quelque chose au sujet de « crimes relativement mineurs ». Certains des membres du comité étaient tout à fait en désaccord avec eux quant à la façon dont ils ont défini l’expression « crimes sexuels relativement mineurs ». Je pense que le point de vue de madame la juge Carstairs est partagé par bon nombre d’entre nous, sinon par tout le monde.



Do you see it as a concern or a problem that people who should not be captured by this will be? I suppose we are talking about very minor incidents, although that is very subjective. Do you have any concerns in that respect?

**Ms. Gray-Donald:** I will speak to defining a minor incident. I did not get to read the testimony from yesterday's presentations. However, I think what is viewed as a minor incident in law is different than what is viewed as a minor incident to a victim. That speaks to the fact that every incident is different and every victim's reaction is different.

If you are talking about truly minor offences that do not involve any sort of overt sexual touching, for example, I believe provisions in the legislation allow for an application to be made for exclusion. I think the provisions would apply in that instance. It is one area where we have to err on the side of caution. I hope that the judiciary would treat minor offences appropriately, and perhaps a minor sexual assault would be pled to a minor assault, for example. Therefore, it would not be caught in the registry. I think there are ways that the Crown can proceed. The judge has to approve a plea. There are ways we can avoid those inclusions.

**The Chair:** For the record, Ms. Gray-Donald, I think you will find that you cannot apply for exclusion. You can only apply for an exemption from the obligations to comply with reporting.

**Ms. Gray-Donald:** Okay. I will look into that.

**The Chair:** However, once you are on the list, you are on the list for life.

**Senator Baker:** I too would like to thank you for your presentation and the great work your organization does.

Senator Lang asked you for any amendments you might support and you asked for specifics. During testimony on this bill, it became evident that when the registry was created in December 2004, there was a one-year window in the legislation during which provincial attorneys general could initiate a procedure whereby persons could be captured that were under sentence at that time for the offences we are talking about. In other words, someone on probation or serving a sentence for a serious crime could be included within one year. That ended after the year passed. The legislation was amended a couple of years later, and that section was removed.

Here we are six years later. Some of the most serious crimes committed over the past 20 years of the nature we are talking about are not captured by the registry, although the perpetrators are still under sentence. In other words, someone who is under sentence, for example, would normally have a prohibition against owning a firearm. That prohibition normally lasts for 10 years or it could last for a lifetime.

Voyez-vous le fait que certaines personnes qui ne devraient pas être visées par les dispositions législatives le seront comme une préoccupation ou comme un problème? Je suppose qu'il s'agit d'incidents très mineurs, quoique ce soit très subjectif. Avez-vous des préoccupations à cet égard?

**Mme Gray-Donald :** Je vais parler de la définition d'« incident mineur ». Je n'ai pas eu l'occasion de lire le témoignage d'hier. Cependant, je pense que ce qui est vu comme un incident mineur en droit est différent de ce qui est vu comme un incident mineur par une victime. Cela montre que chaque incident est différent et que la réaction de chaque victime est différente.

S'il s'agit d'infractions véritablement mineures, par exemple s'il n'y a eu aucun contact sexuel manifeste, par exemple, je pense que les dispositions législatives permettent qu'une demande d'exclusion soit présentée. Je pense que les dispositions s'appliqueraient dans ce cas. C'est l'un des domaines où nous devons pécher par excès de prudence. J'espère que le système judiciaire pourrait faire traiter les infractions mineures de façon appropriée, et peut-être qu'une agression sexuelle mineure pourrait faire l'objet d'une poursuite pour voies de fait mineures, par exemple. Ainsi, l'infraction ne serait pas inscrite au registre. Je pense que le procureur de la Couronne peut procéder de différentes façons. Le juge doit approuver son plaidoyer. Il y a des façons d'éviter que ces infractions soient incluses.

**La présidente :** Petite précision, madame Gray-Donald : si vous vérifiez, vous allez constater qu'il n'est pas possible de demander une exclusion. Le délinquant ne peut que demander d'être exempté de l'obligation de se présenter aux autorités.

**Mme Gray-Donald :** D'accord. Je vais examiner cela.

**La présidente :** Cependant, une fois que le nom du délinquant est inscrit sur la liste, il y reste durant toute sa vie.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais moi aussi vous remercier de votre exposé et de l'excellent travail que votre organisation accomplit.

Le sénateur Lang vous a demandé si vous seriez en faveur de quelconques modifications, et vous avez demandé des précisions. Durant les témoignages concernant le projet de loi, nous avons appris que, lorsque le registre a été créé, en décembre 2004, il y avait une période de un an prévue par la loi au cours de laquelle les procureurs généraux des provinces pouvaient lancer une procédure leur permettant d'appliquer la loi aux personnes qui purgeaient une peine à l'époque pour les infractions dont nous parlons. Autrement dit, une personne en probation ou purgeant une peine pour un crime grave pouvait être incluse dans un délai d'un an. Après un an, la disposition n'était plus en vigueur. La loi a été modifiée deux ou trois ans plus tard, et l'article en question a été abrogé.

Il y a maintenant six ans de cela. Certains des crimes les plus graves dont nous parlons qui ont été commis au cours des 20 dernières années ne sont pas visés par le registre, même si les auteurs purgent toujours leur peine. Autrement dit, une personne qui purge actuellement une peine, par exemple, n'aurait normalement pas le droit de posséder une arme à feu. L'interdiction dure habituellement 10 ans, ou elle pourrait demeurer en vigueur pendant toute la vie du délinquant.

This person is still under sentence. The suggestion has been made that perhaps we should entertain an amendment to Bill S-2 to make the bill retrospective in nature — what I would term retroactive — to apply to persons who are still under sentence. In other words, someone is convicted of break and enter with intent to commit an indictable offence, namely sexual assault. This person is still under sentence, but will not be captured by this legislation because it covers only cases that occur after this legislation comes into effect.

Would you support an amendment to have the bill apply retrospectively to all persons who committed these serious offences and who are still under sentence? Would you require time to answer us in writing about whether you would support such an amendment?

**Ms. Gray-Donald:** I hesitate to make a blanket statement that all offenders convicted of a sexual offence should be subject to this legislation. We have to be careful about imposing new sanctions as part of a sentence on offenders who are already sentenced, which is what I believe that would amount to.

There are ways we can monitor or at least put provisions on offenders. For example, the National Parole Board can stipulate that offenders have to report contact with children, report romantic relationships, stay away from playgrounds and things like that. Breach of those conditions then becomes a parole violation.

I thought about this since reading the debate over retrospective versus retroactive. What might be more feasible is for any offences to be included that may have occurred 20 years ago, but there has not been a charge laid yet and, therefore, the offender is not yet sentenced. In that way, the offence would not have had to take place after the date this legislation comes into force, but sentencing for the offence could still be captured by the registry.

**Senator Baker:** I am sorry, but I do not follow your logic.

**Ms. Gray-Donald:** That is fine.

**Senator Baker:** You said that the legislation should apply to someone who committed an offence 20 years ago, but it would only apply upon conviction and sentencing in the future.

I am not talking about minor sexual offences. Someone who committed an offence, was convicted 10 years ago and is still under probation still committed a serious sexual offence. You seem hesitant to apply the law to them. Are you worried about applying the law retrospectively?

**Ms. Gray-Donald:** I should state that I would love to see the mandatory inclusion in the registry apply to all sexual offenders. My answer is what I thought would work. I think concerns would

Prenons l'exemple d'une personne qui n'a pas fini de purger sa peine. Il a été suggéré que nous proposons un amendement au projet de loi S-2 pour le rendre rétroactif — je dirais rétroactif — de façon à ce qu'il s'applique aux personnes qui n'ont pas fini de purger leur peine. Prenons l'exemple d'une personne déclarée coupable d'entrée par infraction avec l'intention de commettre une infraction punissable par voie de mise en accusation, soit une agression sexuelle. Si cette personne n'a pas fini de purger sa peine, elle ne sera pas visée par la loi après l'adoption du projet de loi, parce que celui-ci ne s'applique que dans les cas d'actes criminels perpétrés après son adoption.

Seriez-vous en faveur d'un amendement qui ferait en sorte que le projet de loi s'appliquerait rétrospectivement à toutes les personnes qui ont commis des infractions graves du genre et qui purgent toujours leur peine? Auriez-vous besoin de temps pour nous répondre par écrit?

**Mme Gray-Donald :** J'hésite à dire qu'en général tous les délinquants déclarés coupables d'agressions sexuelles devraient être visés par le projet de loi. Nous devons faire attention lorsqu'il s'agit d'imposer de nouvelles sanctions dans le cadre de la peine de délinquants qui ont déjà été condamnés, et je pense que c'est à cela que cela revient.

Il y a des moyens pour nous d'exercer une surveillance ou du moins de faire en sorte qu'il y ait des dispositions visant les délinquants. La Commission nationale des libérations conditionnelles peut par exemple obliger les délinquants à faire état de leur contact avec des enfants et de leurs relations amoureuses, leur interdire de s'approcher de terrains de jeux et ainsi de suite. Le non-respect de ces conditions devient alors une violation des conditions de la libération conditionnelle.

J'ai réfléchi à cette question depuis que j'ai lu au sujet du débat sur l'application rétrospective et l'application rétroactive. Ce qui serait peut-être possible, ce serait d'inclure des infractions qui ont eu lieu il y a 20 ans, mais pour lesquelles les accusations n'ont pas encore été portées, ce qui fait que le délinquant n'a pas encore été condamné. Ainsi, il ne serait pas nécessaire que l'infraction ait eu lieu avant la date d'entrée en vigueur du projet de loi, et la condamnation pour cette infraction pourrait quand même être inscrite au registre.

**Le sénateur Baker :** Je suis désolé, mais je ne vous suis pas.

**Mme Gray-Donald :** Ce n'est pas grave.

**Le sénateur Baker :** Vous avez dit que la loi devrait s'appliquer à une personne ayant commis une infraction il y a 20 ans, mais qu'elle ne s'appliquerait qu'aux déclarations de culpabilité et condamnations futures.

Je ne parle pas des infractions sexuelles mineures. La personne qui a commis une infraction, qui a été déclarée coupable il y a 10 ans et qui est encore en probation a quand même commis une infraction sexuelle grave. Vous semblez hésiter à appliquer la loi à cette personne. Avez-vous peur d'appliquer la loi rétrospectivement?

**Mme Gray-Donald :** Je devrais préciser que j'aimerais vraiment voir l'inscription obligatoire au registre s'appliquer à tous les délinquants sexuels. Ma réponse concernait ce qui pourrait



be raised about the impact on offenders who have already been sentenced. Inclusion in the registry would be seen as an addition to their sentence.

**Senator Baker:** I see.

**Ms. Gray-Donald:** As someone who works with victims of crime, I know that all of the victims with whom I work and that I personally would like to see all offenders convicted of sexual offences included and captured by this data bank. I do not know how that would work.

Does that clarify my response for you?

**Senator Baker:** Yes, it does. If you have any further thoughts on it, you could send them to the committee.

**Senator Dawson:** I have two comments. First is in regard to the Privacy Commissioner and what could be deemed a minimal infringement. I am not a regular member of this committee, but she has also appeared before the committees of which I am a member. The Privacy Commissioner's responsibility is to ensure privacy and the rights of the offenders but also the rights of the victims.

The more information that is collected about which the Privacy Commissioner is told it is a minimal intrusion, the more she must consider the use of such information for purposes that were not intended, although not necessarily illegal. The Privacy Commissioner is often told that the information gathered is a minimal intrusion. Her responsibility as a representative of Parliament is to ensure that privacy is privacy and that it is respected.

My second comment is with regard to how uniform the Ontario code and the Canadian one will be. I am sure we all agree that we have different provincial interpretations. As a Quebecer, and I think it would probably apply to my colleague Senator Baker, to be told we should use the Ontario model as inspiration for all Canadians is not something with which I would necessarily agree.

**The Chair:** Would you care to comment on Senator Dawson's comments?

**Ms. Gray-Donald:** I realize some people may hesitate to view the Ontario model as the best model, but I think that has to be worked out in its implementation. I am not saying the national registry has to become the Ontario registry. It is simply something that must be studied. Perhaps a new registry will come forward that all provinces use uniformly. It is not to say that the Ontario model becomes the national model.

**Senator Lang:** I want to pursue this a bit, for clarification. My understanding is that Quebec works under the national registry. Ontario has its own separate registry. That is the difference. There is only one other registry in existence. I do not understand the statement that you would not support it going under our national registry.

fonctionner selon moi. Je pense que des préoccupations seraient soulevées au sujet des répercussions sur les délinquants qui ont déjà reçu leur peine. L'inscription au registre serait vue comme un ajout à leur peine.

**Le sénateur Baker :** Je vois.

**Mme Gray-Donald :** Je travaille avec des victimes d'actes criminels, et je sais que toutes les victimes avec lesquelles je travaille aimeraient comme moi voir tous les délinquants déclarés coupables d'infractions sexuelles inclus dans cette banque de données. Je ne sais pas comment cela pourrait fonctionner.

Est-ce que vous comprenez mieux ma réponse?

**Le sénateur Baker :** Oui. Si vous avez des réflexions à cet égard, vous pourriez les communiquer au comité.

**Le sénateur Dawson :** J'ai deux commentaires. Le premier concerne la commissaire à la vie privée et ce qui peut être vu comme une entrave minimale. Je ne suis pas membre permanent du comité, mais elle a aussi témoigné devant les comités dont je suis membre. La responsabilité de la commissaire à la vie privée est de protéger la vie privée et les droits des délinquants, mais également les droits des victimes.

Plus on recueille d'information en disant à la commissaire à la vie privée qu'il s'agit d'une intrusion minimale, plus elle doit examiner de près l'utilisation de cette information à des fins autres que celles prévues, quoique pas nécessairement illégales. On dit souvent à la commissaire à la vie privée que la collecte de l'information en question constitue une intrusion minimale. Sa responsabilité, comme représentante du Parlement, est de s'assurer que la vie privée est bien privée et qu'elle est respectée.

Mon second commentaire concerne la mesure dans laquelle le code ontarien et le code canadien seront uniformes. Je suis sûr que nous sommes tous d'accord pour dire que nous avons une interprétation différente dans chaque province. Comme Québécois — et je pense que cela s'appliquerait probablement à mon collègue le sénateur Baker —, je ne suis pas nécessairement d'accord lorsqu'on me dit que nous devrions nous inspirer du modèle ontarien et l'appliquer à l'ensemble des Canadiens.

**La présidente :** Souhaitez-vous réagir aux commentaires du sénateur Dawson?

**Mme Gray-Donald :** Je comprends que certaines personnes puissent hésiter à envisager le modèle ontarien comme étant le meilleur, mais je pense que c'est quelque chose qu'il faut régler dans le cadre de la mise en œuvre. Je ne dis pas que le registre national doit devenir le registre ontarien. C'est simplement quelque chose qu'il faut examiner. Peut-être qu'un nouveau registre sera créé qui sera le même pour toutes les provinces. Ça ne veut pas dire que le modèle ontarien doit devenir le modèle national.

**Le sénateur Lang :** Je veux poursuivre là-dessus un peu, pour éclaircir la question. D'après ce que je comprends, le Québec utilise le registre national. L'Ontario dispose de son propre registre. C'est ça, la différence. C'est le seul autre registre qui existe. Je ne comprends pas pourquoi vous dites que vous ne seriez pas d'accord pour que le registre ontarien fasse partie du registre national.

**Senator Dawson:** I do not want to become the witness. I am not saying I would not support it. I am just saying, with respect to the idea that the Ontario model should become the national model, a national model was developed that provinces accepted. If you start having provinces change their application and you change the national model, please trust a province to adapt to it if it wants to, not because Ontario did it. Even if Quebec had an extraordinary model, I do not think it should impose itself on the rest of the country, if we have a national model.

**The Chair:** This bill sets up a national sex offender registry. As I recall, Quebec police told us they would be pleased to find the resources to use and implement that. I think I am correct in that.

**Senator Lang:** Not to put you on the witness stand, Senator Dawson, but I do —

**The Chair:** I would draw to senators' attention that there are other fora in which we can have debates.

**Senator Lang:** I will pass it by in the interests of time.

**Ms. Gray-Donald:** Can I make one more comment on that? If we have a model that is seen as working in Ontario, we cannot ignore that fact and say we have to develop a new model. If something is working, we have to look into that and see whether it is applicable nationally. Then it is up to those in law enforcement and those who write the laws to convince the rest of the provinces that that is the right answer for Canada nationally.

**The Chair:** Thank you, Ms. Gray-Donald. It is not every day that a witness provokes a debate around this table in addition to questions directly to the witness. It has been interesting, and we are grateful to you for having taken the time to appear before us today.

We are very pleased to welcome now to our study on Bill S-9 from the Canadian Association of Chiefs of Police, CACP, Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police Service; and Staff Sergeant John McGetrick, also of the Ottawa Police Service. Thank you both for being with us. Please proceed with your opening statement.

[Translation]

**Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police Service, Canadian Association of Chiefs of Police:** Madam Chair, my name is Vincent Westwick, I am the co-chair of the Law Amendments Committee, the Canadian Association of Chiefs of Police. Staff Sergeant John McGetrick of the Ottawa Police is accompanying me. He is the officer responsible for the Sexual Assault/Child Abuse Unit.

**Le sénateur Dawson :** Je ne veux pas devenir le témoin. Je ne dis pas que je ne serais pas en faveur de cela. Tout ce que je dis, c'est que, en ce qui concerne l'idée que le modèle ontarien devienne un modèle national, un modèle national a été élaboré et les provinces l'ont accepté. S'il commence à y avoir des provinces qui modifient leur application et s'il faut modifier le modèle national, je pense qu'il faudrait laisser les provinces l'adapter si elles le souhaitent, pas parce que l'Ontario l'a fait. Même si le Québec avait un modèle extraordinaire, je ne pense pas qu'il doive l'imposer au reste du pays, si nous avons un modèle national.

**La présidente :** Le projet de loi prévoit l'établissement d'un registre national des délinquants sexuels. D'après mes souvenirs, les services de police du Québec nous ont dit qu'ils seraient heureux d'obtenir les ressources pour utiliser et instaurer ce modèle. Je ne pense pas me tromper.

**Le sénateur Lang :** Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, sénateur Dawson, mais je...

**La présidente :** Je voudrais attirer l'attention des sénateurs sur le fait que nous pouvons débattre de cette question sur d'autres tribunes.

**Le sénateur Lang :** Je vais laisser tomber pour que nous ayons plus de temps pour autre chose.

**Mme Gray-Donald :** Puis-je dire une dernière chose là-dessus? S'il y a un modèle en Ontario et qu'on juge qu'il fonctionne, nous ne pouvons pas en faire fi et dire que nous devons élaborer un nouveau modèle. S'il y a quelque chose qui fonctionne, nous devons examiner ce que c'est et voir si c'est applicable à l'échelle nationale. À ce moment-là, il appartiendra aux autorités d'application de la loi et aux personnes chargées de rédiger les lois de convaincre le reste des provinces qu'il s'agit de la solution pour l'ensemble du Canada.

**La présidente :** Merci, madame Gray-Donald. Ce n'est pas tous les jours qu'un témoin provoque un débat ici en plus de répondre aux questions qui lui sont adressées directement. Ça a été intéressant, et nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps de venir témoigner devant nous aujourd'hui.

Nous avons maintenant le grand plaisir de poursuivre notre étude du projet de loi S-9 en présence de Vincent Westwick, avocat général, Service de police d'Ottawa, Association canadienne des chefs de police et du sergent d'état-major John McGetrick, également du Service de police d'Ottawa. Merci à vous deux d'être ici. Veuillez présenter votre déclaration préliminaire.

[Français]

**Vincent Westwick, avocat général, Service de police d'Ottawa, Association canadienne des chefs de police :** Madame la présidente, je m'appelle Vincent Westwick, je suis le coprésident du comité des amendements législatifs de l'Association canadienne des chefs de police. Le sergent d'état-major John McGetrick, de la Police d'Ottawa, m'accompagne. Il est l'agent responsable de la section des agressions sexuelles et des violences faites aux enfants.



We are here today to represent the Canadian Association of Chiefs of Police. Toronto's Chief of Police, Bill Blair, is the president of our association. He could not be here with us today because he is at a meeting with the Alberta Association of Chiefs of Police, in Grande Prairie.

The Canadian Association of Chiefs of Police represents over 900 chiefs, deputy chiefs and other police executives, as well as over 130 police services across Canada.

[English]

By advocating legislative reform, innovative solutions for crime and public issues, as well as promoting community partnerships and high professional standards, the CACP is dedicated to leading progressive change in policing.

It is always a pleasure to appear before Parliament and to make representations on new legislation or, in this case, legislation amending an existing statutory program. It is an important aspect of the work of our association to listen to our communities and our members, to consult with government and to make representations before Parliament. Presenting to the Senate of Canada the views of chiefs of police from across Canada and the experience of CACP members in policing and investigation is an important duty and a high honour.

I know that in your committee deliberations you have already heard from the experts on this topic from the Royal Canadian Mounted Police, the Ontario Provincial Police and the Sûreté du Québec. I am not such an expert. My purpose is not to repeat their submissions, although the CACP clearly wants to go on record as fully supporting their position. They are members of the CACP. Rather, it is my hope today to discuss some of the broader concepts.

I would begin by noting for the committee that at the annual conference of the CACP in 2008, the membership passed a resolution calling upon the Government of Canada to bring the National Sex Offender Registry in line with the provisions of the Ontario registry.

Police in Canada need effective tools to prevent crime and to enforce the law of Canada when crime is committed. In our ever increasingly complex world, policing becomes more difficult. To meet the reasonable expectations of the Canadian public and to ensure safe Canadian communities, especially for our children, Canadian police need modern tools updated to reflect current technology, tools that can be used to prevent crimes being committed by those who are bent on breaking the law. The sex offender registry is such a tool.

Nous sommes ici aujourd'hui afin de représenter l'Association canadienne des chefs de police. Le chef de police de Toronto, Bill Blair, est le président de notre association. Aujourd'hui ce dernier est à une réunion de l'Association des chefs de police de l'Alberta, à Grande Prairie, et il ne peut être parmi nous aujourd'hui.

L'Association canadienne des chefs de police représente plus de 900 chefs, chefs adjoints et autres cadres supérieurs du secteur policier et plus de 130 services de police au Canada.

[Traduction]

En préconisant des réformes législatives, des solutions originales pour lutter contre le crime et régler les questions intéressant le public, en favorisant les partenariats communautaires et l'application de normes professionnelles rigoureuses, l'ACCP est dévouée à la tâche qui consiste à diriger l'instauration d'un changement progressif dans le domaine des services policiers.

C'est toujours avec plaisir que nous témoignons devant le Parlement et que nous formulons des observations concernant de nouvelles lois, ou, comme dans le cas présent, un projet de loi modifiant un programme légal existant. Être à l'écoute des gens de notre collectivité et de nos membres, participer à des consultations avec le gouvernement et faire des observations au Parlement constituent un aspect important du travail de notre association. Ainsi, présenter au Sénat du Canada les points de vue des chefs de police de l'ensemble du Canada et l'expérience des membres de l'ACCP en matière de services de police et d'enquêtes est un devoir important et un grand honneur.

Je sais que, dans le cadre des délibérations de votre comité, vous avez déjà entendu les témoignages d'experts en la matière de la Gendarmerie royale du Canada, de la Police provinciale de l'Ontario et de la Sûreté du Québec. Je ne fais pas partie de ces experts. Mon objectif n'est pas de répéter ce qu'ils ont dit, quoique l'ACCP souhaite qu'il figure clairement au compte rendu qu'elle appuie totalement leur position. Les experts en question sont membres de l'ACCP. J'aimerais plutôt aujourd'hui discuter de certains des concepts généraux.

Je voudrais commencer par signaler au comité qu'à l'occasion de la conférence annuelle de l'ACCP en 2008, les membres ont adopté une résolution selon laquelle ils demandent au gouvernement du Canada d'harmoniser les dispositions du Registre national des délinquants sexuels avec celles du registre de l'Ontario.

Les services de police du Canada ont besoin d'outils efficaces pour prévenir le crime et pour appliquer les lois du Canada lorsque les crimes sont commis. Dans notre monde de plus en plus complexe, le maintien de l'ordre devient plus difficile. Pour être à la hauteur des attentes raisonnables de la population canadienne et pour assurer la sécurité des collectivités du pays, et surtout celle de nos enfants, les services de police canadiens ont besoin d'outils modernes et mis à jour pour qu'ils soient à la fine pointe de la technologie, d'outils qu'ils puissent utiliser pour prévenir les crimes commis par des gens déterminés à enfreindre les lois. Le registre des délinquants sexuels est l'un de ces outils.

All parents worry about the safety of their children. Walking to school, playing in neighbourhood parks or engaging in sports, we all want our children to be safe from those who would prey on their innocence and trustworthiness. While we in policing would describe the sex offender registry as a police tool, it is really more accurately described as a tool for the community. Therefore, in our submission, the debate surrounding Bill S-2 is not about more police power but rather is centred on the degree to which Parliament wishes to protect Canadian communities and the children who live in them.

Clause 28(1) of Bill S-2 restates the legislative purpose of the Sex Offender Information Registration Act to specifically include prevention. I will not read the whole section; it is there for you.

It is our submission that the inclusion of the word “prevent” in that new clause is a critically important enhancement to the policy statement for the registry. The other changes embodied in Bill S-2, in our view, flow from this fundamental principle.

It is the submission of the CACP that this is a crucial revision, not only because it is sound public policy, but also because it reflects what Canadian communities demand when it comes to the protection and safety of their most vulnerable members. Too often in the criminal justice sphere, prevention does not receive the legislative treatment it deserves. The CACP believes that prevention should be the overarching public policy of the sex offender registry — to prevent the worst kinds of crimes aimed at the most vulnerable members of our society. The fundamental value of Bill S-2 lies in the elements of prevention, which it so rightly advances.

The prevention of sexual violence is a goal I know we can all agree on. From a policing perspective, I can tell you that the word “prevention” can be an empty goal and an empty promise without the investigative tools to back it up.

However, the goal of prevention brings forth tough choices. To effectively prevent sex offences, the police require the relevant details on individuals included in the registry. For example, police need vehicle descriptions and licence plate numbers so that when we get a call about a suspicious vehicle we can match that information to an entry in the National Sex Offender Registry and act upon the appropriate risk level.

To expand the example, in order to meet the prevention objective, police need the information in a timely manner. Seven days is better than 15 days for a change of address.

Yes, the CACP recognizes that this information is an intrusion into the privacy of individuals who have been convicted of a sexual offence. We do not argue that a person convicted of a sexual offence loses his or her rights to privacy. Rather, the CACP argues that these minor intrusions into the privacy of a person convicted of a designated offence are entirely reasonable

Tous les parents se préoccupent de la sécurité de leurs enfants. Lorsqu'ils marchent pour se rendre à l'école, jouent dans les parcs du voisinage ou participent à des activités sportives, nous voulons tous que nos enfants soient à l'abri des gens qui veulent profiter de leur innocence et de leur confiance. Nous, les policiers, décririons le registre des délinquants sexuels comme un outil de police, mais il s'agit plutôt d'un outil pour la collectivité. Ainsi, dans notre mémoire, le débat entourant le projet de loi S-2 ne concerne pas les pouvoirs accrus des services de police; il est plutôt axé sur la mesure dans laquelle le Parlement souhaite protéger les collectivités canadiennes et les enfants qui y vivent.

Le paragraphe 28(1) du projet de loi S-2 reformule l'objectif de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels de façon à inclure précisément la prévention. Je ne vais pas lire tout l'article; c'est dans le document pour que vous puissiez le consulter.

Selon nous, l'inclusion du mot « prévenir » dans cette nouvelle disposition est une amélioration de l'importance capitale apportée à l'énoncé de politique concernant le registre. Les autres changements apportés par le projet de loi S-2 découlent à nos yeux de ce principe fondamental.

L'ACCP est d'avis qu'il s'agit d'une modification cruciale, non seulement parce que c'est une bonne politique publique, mais aussi parce qu'elle reflète ce que les collectivités du Canada exigent en ce qui a trait à la protection et à la sécurité de leurs membres les plus vulnérables. Il arrive trop souvent, dans la sphère de la justice pénale, que la prévention ne reçoive pas suffisamment d'attention sur le plan législatif. L'ACCP croit que la prévention devrait être la politique publique déterminante du registre des délinquants sexuels — la prévention des crimes de la pire espèce dont sont victimes les membres les plus vulnérables de notre société. La valeur fondamentale du projet de loi S-2 réside dans les éléments de prévention que celui-ci présente à juste titre.

La prévention de la violence sexuelle est un but sur lequel je sais que nous pouvons tous nous entendre. Dans la perspective de l'application de la loi, je peux vous dire que la prévention est un vœu pieux sans les outils d'enquête nécessaires pour l'appliquer.

Cependant, l'objectif de prévention amène des choix difficiles à faire. Pour prévenir les infractions sexuelles, la police a besoin des détails pertinents concernant la personne dont le nom figure au registre. Elle a besoin, par exemple, de la description et du numéro d'immatriculation du véhicule des délinquants pour que nous puissions établir un lien entre cette information et une entrée du Registre national des délinquants sexuels lorsque nous recevons un appel concernant un véhicule suspect et que nous puissions prendre les mesures appropriées en fonction du risque.

Pour préciser l'exemple, afin de pouvoir réaliser l'objectif de prévention, la police a besoin d'information rapidement. Sept jours, c'est mieux que 15 pour un changement d'adresse.

Oui, l'ACCP reconnaît que la collecte de cette information constitue une intrusion dans la vie privée des personnes déclarées coupables d'infraction sexuelle. Nous ne remettons pas en question le fait que la personne déclarée coupable d'infraction sexuelle perd ses droits à la vie privée. L'ACCP soutient plutôt que ces intrusions mineures dans la vie privée d'une personne déclarée coupable d'une



and justifiable in the circumstances. Using the language from Bill S-2, the intrusions are not “disproportionate to the public interest” of preventing further crime by the same individual.

I wish to reiterate a small but important aspect of the operation of the registry in relation to privacy. Contrary to what people may think and what may be the case with other police databases, access to this system is very limited. For example, I am advised that only 135 members of the entire RCMP force of over 30,000 have operational access to the database. In Ottawa, of a service of 2,000 members, only six have access to this system. Access is specialized work conducted by identified and specially trained police personnel.

The CACP supports Bill S-2. We believe the enhancements presented in this legislation are reasonable and practical and support the public policy objectives of the sex offender registry. More specifically, the CACP supports the following enhancements — enhancements, I might add, that are based on practice and practicality over the last several years of the experience of both the Ontario and the national registries. The specifics we support and urge you to pass are, first, that compliance with the Sex Offender Information Registration Act be a mandatory inclusion upon conviction, rather than following a discretionary application; second, that the all-important vehicle information now be part of the required information for registration; third, that the so-called administrative elements be included in the registry database; fourth, that the time lines for reporting a change of address, et cetera, be more reasonable; and last and most important, that the statutory purpose for consulting the database now include a preventive purpose.

On this last point, I would encourage the committee to include the broader language found in the Ontario legislation, which allows for consultation “for a law enforcement purpose.”

I would like to propose two other modest suggestions for amendments to Bill S-2. First, in our submission, clause 15(1) should call for mandatory notification by the Correctional Service of Canada when persons are released or discharged from a federal facility. Second, the system is only as good as its data. Authority for verification currently comes from the declaration of principle in the original legislation. There ought to be a specific provision permitting address verification.

In conclusion, the CACP supports this bill.

I would like to make some brief comments about the review by this committee of the DNA legislation. Briefly stated, the CACP supports the concept that DNA be viewed and treated legislatively in the same fashion that the justice system treats

infraction désignée sont totalement raisonnables et justifiables dans les circonstances. Pour reprendre le libellé du projet de loi S-2, ces intrusions ne sont pas « démesurées par rapport à l'intérêt que présente, pour la société, la prévention d'autres crimes que pourrait commettre la même personne.

Je veux revenir sur un petit détail qui a de l'importance par rapport au fonctionnement du registre en ce qui a trait au respect de la vie privée. Contrairement à ce que les gens peuvent penser et qui est peut-être vrai dans le cas d'autres banques de données de la police, l'accès à ce système est très limité. Je sais par exemple que seulement 135 des membres de la GRC, qui sont plus de 30 000, disposent d'un accès opérationnel à la banque de données. À Ottawa, sur un effectif de 2 000 membres, seuls six auront accès au système. L'accès sert à faire un travail spécialisé qui est effectué par les policiers désignés et qui ont reçu une formation spéciale.

L'ACCP est en faveur du projet de loi S-2. Nous croyons que les améliorations qu'il propose sont raisonnables et applicables et qu'elles appuient les objectifs du registre des délinquants sexuels sur le plan des politiques publiques. Plus précisément, l'ACCP est en faveur des améliorations qui suivent — améliorations qui, pourrais-je ajouter, sont fondées sur l'utilisation et l'utilité de registres de l'Ontario et national, à la lumière de l'expérience des dernières années. Les éléments précis que nous appuyons et que nous vous demandons d'adopter sont les suivants : premièrement, que la conformité avec la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels soit obligatoire à la suite d'une déclaration de culpabilité, plutôt que d'une demande discrétionnaire; deuxièmement, que l'information sur le véhicule, qui est d'une importance capitale, fasse maintenant partie de l'information requise pour l'inscription; troisièmement, que les éléments dits « administratifs » soient inclus dans la banque de données du registre; quatrièmement, que le délai accordé pour signaler un changement d'adresse, et ainsi de suite, soit plus raisonnable; enfin, et c'est ce qui est le plus important, que le but prévu par la loi concernant la consultation de la banque de données comporte maintenant un volet de prévention.

À cet égard, j'encouragerais le comité à utiliser dans le projet de loi le libellé plus général de la loi ontarienne, qui permet la consultation « à des fins d'application de la loi ».

J'aimerais faire deux autres modestes suggestions d'amendement au projet de loi S-2. Premièrement, selon nous, le paragraphe 15(1) devrait obliger le Service correctionnel du Canada à signaler la libération des délinquants sous responsabilité fédérale. Deuxièmement, le bon fonctionnement du système dépend de la qualité des données. Le pouvoir de vérification découle actuellement de la déclaration de principe qui figure dans la première version de la loi. Il faudrait qu'elle comporte une disposition précise permettant les vérifications d'adresse.

En conclusion, l'ACCP est en faveur du projet de loi.

J'aimerais faire quelques brefs commentaires au sujet de l'examen des lois relatives aux données génétiques par le comité. En bref, l'ACCP est en faveur de l'idée que l'ADN soit envisagé et traité sur le plan législatif de la même façon que le système

fingerprints. In other words, DNA samples ought to be taken upon arrest in the same fashion and be subject to the same conditions as fingerprints are now.

I am aware that, in 1998, the Department of Justice Canada commissioned a legal opinion from a retired Supreme Court of Canada justice on this point. That opinion concluded that such an approach would likely violate the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In our submission, it is time to revisit that issue.

I would be pleased to answer any questions you may have.

**The Chair:** Did you have anything to add, Sergeant McGetrick?

**John McGetrick, Staff Sergeant, Ottawa Police Service, Canadian Association of Chiefs of Police:** No.

**Senator Wallace:** Thank you, Mr. Westwick and staff sergeant, for your presentation. You place considerable emphasis on the purpose of the bill and the focus that is now on prevention. You are not simply looking at the National Sex Offender Registry as an investigative tool but have emphasized the prevention aspect. You have given a couple of examples of changes that Bill S-2 would bring about — for example, as it relates to vehicle registration and change of address — that would be useful for police in the preventive aspect of their work.

Could you expand on how you see Bill S-2 leading to prevention of sexual offences? We have heard from witnesses who have questioned that. Bill S-2 will not prevent sexual crimes from occurring. However, from a policing point of view, what tools would this provide that would lead to actual prevention, in practical terms?

**Mr. Westwick:** Perhaps I will give you a short answer and then ask Sergeant McGetrick to give you the perspective of a front-line police officer.

I am glad that you picked up on our main theme of prevention. We think this is a huge step forward, and we applaud the Senate of Canada for introducing a bill of this sort. As I said earlier, prevention is not often covered in legislation. It is so important, and it is something the public demands of police. So often, we do not necessarily have the tools to do prevention. Prevention is a fundamental shift in philosophy, and we strongly endorse it.

Perhaps Mr. McGetrick can offer examples of details.

**Mr. McGetrick:** Crime prevention is a core policing responsibility in Ontario. When we are investigating perhaps up to 1,000 investigations a year at the Ottawa Police Service, we get numerous investigations where, for example, someone in a white or black van offered a child a ride or candy, and that is the end of the incident. Especially since the legislative amendments to the Ontario act in December 2008, our common practice is to go back

judiciaire traite les empreintes digitales. Autrement dit, il faut prélever des échantillons d'ADN au moment de l'arrestation de la même façon qu'on prélève les empreintes digitales à l'heure actuelle et selon les mêmes conditions.

Je sais qu'en 1998, le ministère de la Justice Canada a demandé un avis juridique à un juge à la retraite de la Cour suprême du Canada à cet égard. Le juge a conclu que cette démarche constituerait probablement une violation de la Charte canadienne des droits et libertés. Pour nous, il est temps de se pencher de nouveau sur cette question.

Je répondrai à vos questions avec plaisir.

**La présidente :** Voulez-vous ajouter quelque chose, sergent McGetrick?

**John McGetrick, sergent d'état-major, Service de police d'Ottawa, Association canadienne des chefs de police :** Non.

**Le sénateur Wallace :** Merci, monsieur Westwick et sergent d'état-major, de votre exposé. Vous accordez une importance considérable à l'objectif du projet de loi et à l'accent qui est maintenant mis sur la prévention. Vous n'envisagez pas simplement le Registre national des délinquants sexuels comme un outil d'enquête; vous avez insisté sur l'aspect prévention. Vous avez donné deux ou trois exemples de changement qu'engendrerait le projet de loi S-2, par exemple en ce qui a trait à l'enregistrement de véhicules et aux changements d'adresse, qui seraient utiles à la police pour l'aspect prévention de son travail.

Pouvez-vous nous dire de quelle façon le projet de loi S-2 permettra de prévenir les infractions sexuelles selon vous? Nous avons reçu des témoins qui remettent cette idée en question. Le projet de loi S-2 ne permettra pas d'empêcher les crimes sexuels de se produire. Cependant, du point de vue des services de police, quels outils le projet de loi fournira-t-il qui permettront une prévention réelle et concrète?

**M. Westwick :** Je pourrais peut-être vous donner une réponse courte et laisser le sergent McGetrick vous faire part de son point de vue d'agent de police de première ligne.

Je suis content que vous ayez cerné notre thème principal, c'est-à-dire la prévention. Pour nous, il s'agit d'un énorme pas en avant, et nous applaudissons le Sénat du Canada d'avoir proposé un projet de loi du genre. Comme je l'ai dit tout à l'heure, les lois comportent rarement un aspect de prévention. C'est tellement important, et c'est quelque chose que le public attend de la police. Dans bien des cas, nous n'avons pas nécessairement les outils nécessaires pour faire de la prévention. Il s'agit d'un changement fondamental de perspectives, et nous appuyons fortement ce changement.

M. McGetrick peut peut-être vous donner des exemples de détails.

**M. McGetrick :** La prévention du crime est une responsabilité fondamentale des services de police en Ontario. Lorsque nous menons, disons, jusqu'à 1 000 enquêtes par année au Service de police d'Ottawa, il y a de nombreuses enquêtes qui concernent par exemple le fait qu'une personne conduisant une camionnette blanche ou noire a offert à un enfant de monter dans son véhicule ou lui a offert un bonbon, et c'est la fin de l'incident. Surtout



to the office and check the registry in that particular area to see who owns a white van and who is registered and living in that area. We have been successful in identifying the drivers of these vehicles, and that denies them the opportunity of engaging further in that kind of conduct. That is a practical example of prevention. It has proven valuable to us.

**Senator Wallace:** When an incident occurs and someone is abducted, it is a matter of looking at potential offenders and being able to proceed in an efficient and timely way that is important. I take from what you say that this would help in that way.

**Mr. Westwick:** There is another ironic twist to this. As a result of the Jane Doe case years ago in Toronto and other changes in philosophy more broadly in policing, police quickly put out public information now. For example, if you live in Ottawa, you would have heard recently about a particular type of suspicious vehicle identified as having some interaction with children.

Lawyers tell the police they should put this information in the public's mind. The problem is that if there is nothing further police can do, that can cause disproportionate public angst. There may not be a crime; there may be some other explanation. Now that we put more information in the hands of the public, there is more public demand to do something with that information. Another type of prevention is involved, and that type of prevention is to reduce public angst when there is no crime and, consequently, no need for additional caution.

**Senator Baker:** Before I get to the main question concerning this bill, I want to ask you, Mr. Westwick, for verification on what you purported at the end of your presentation. You are an experienced person in the law. You said that upon arrest, DNA must be taken just as fingerprints and photographs are taken. Do you mean that on every hybrid offence, some of them relatively minor, before the Crown has decided which way it will proceed, indictably or summarily, everyone's DNA will be taken at that point?

**Mr. Westwick:** Yes. I am saying that in every situation where fingerprints are now legislatively called for, DNA would replace that. I understand that it sounds a bit dramatic. Technology has reached the point where DNA is a more effective tool in the same way as 100 years ago when the science of fingerprints reached the stage where police could use them as a tool for identification and investigation and for searching persons and crime scenes. The same is now true with DNA.

depuis l'adoption des modifications législatives apportées à la loi ontarienne en décembre 2008, notre pratique courante consiste à revenir au bureau et à vérifier dans le registre qui dans la région en question possède une camionnette blanche et est inscrit au registre. Nous parvenons ainsi à identifier le conducteur, et ça l'empêche de refaire quelque chose du genre. C'est un exemple concret de prévention. Nous avons constaté que c'est utile.

**Le sénateur Wallace :** Lorsqu'un incident survient et qu'une personne est enlevée, ce qui est important, c'est de passer en revue les délinquants potentiels et de pouvoir procéder de façon efficace et rapide. Je comprends de ce que vous dites que le registre serait utile à cet égard.

**M. Westwick :** Il y a autre chose d'ironique à cet égard. À la suite de l'affaire de Mme Unetelle qui s'est déroulée il y a plusieurs années à Toronto et d'autres changements touchant l'orientation des services de police en général, la police a commencé à diffuser rapidement de l'information auprès de la population. Si vous vivez à Ottawa, par exemple, vous avez probablement entendu parler récemment d'un type particulier de véhicule suspect dont le conducteur était entré en contact avec des enfants.

Les avocats disent à la police qu'elle devrait mettre la population au courant de ces choses. Le problème, c'est que si la police ne peut rien faire d'autre, ça peut engendrer une angoisse démesurée au sein de la population. Il se peut qu'aucun crime n'ait été commis; il peut y avoir une autre explication. Maintenant que nous mettons davantage l'information entre les mains de la population, celle-ci exige plus d'action. Un autre type de prévention intervient alors, et il s'agit d'atténuer l'angoisse du public lorsqu'aucun crime n'a été commis et que, par conséquent, il n'y a pas lieu d'être plus prudent qu'autrement.

**Le sénateur Baker :** Avant d'aborder la principale question concernant le projet de loi, je veux vous demander, monsieur Westwick, une précision concernant ce que vous avez affirmé à la fin de votre exposé. Vous avez de l'expérience en droit. Vous avez dit qu'au moment de l'arrestation, un échantillon d'ADN devrait être recueilli comme on recueille les empreintes digitales et prend une photographie. Voulez-vous dire que pour toutes les infractions mixtes, même les infractions relativement mineures, avant que la Couronne ait décidé comment elle procédera, c'est-à-dire par mise en accusation ou par voie sommaire, un échantillon d'ADN sera prélevé sur la personne?

**M. Westwick :** Oui. Ce que je dis, c'est que dans toutes les situations où des empreintes digitales sont prélevées à l'heure actuelle en vertu de la loi, le prélèvement d'un échantillon d'ADN remplacerait les empreintes digitales. Je sais que ça peut sembler être un changement spectaculaire. Pourtant, la technologie qui utilise les données génétiques est aujourd'hui l'outil le plus efficace, comme l'était il y a 100 ans la science des empreintes digitales lorsqu'elle a atteint le point où la police pouvait utiliser les empreintes digitales comme outil d'identification et d'enquête et de fouille des personnes et des scènes de crime. C'est aujourd'hui le cas de l'ADN.

To not do that, we tell the Canadian public that we are using less effective technology than is available in our society. I am not sure how we can say that with a straight face.

**Senator Baker:** You will admit that the Supreme Court of Canada has looked at the comparison between DNA and fingerprinting and has concluded that DNA is much more invasive. This issue has been ruled on. In spite of that, you say we should go down this road.

**Mr. Westwick:** Let me clarify that. The Supreme Court of Canada has not ruled on this, as far as I am aware. In the mid-1990s when there was a push from Canadian police to use DNA and there was some appetite to look at it, the government of the day decided to have the matter reviewed by retired justices of the Supreme Court of Canada. Those justices ventured an opinion that would not be binding, but obviously because of who they were and the high office they held, the opinion was persuasive. The opinion was not a binding precedent of the Supreme Court of Canada.

**Senator Baker:** Not on this particular subject, but the issue has been visited in many other forms.

I have one question on the actual bill. Very serious crimes have been committed in the past. For example, say someone committed a break and enter into a dwelling house for the indictable offence of committing a sexual assault. It took place and the person was convicted in 2000 or 2002. That person would still be what you call “on sentence.” In other words, the person would perhaps still be on probation, and certainly the prohibitions in the Criminal Code defined under “on sentence” would apply. That person would still be under sentence. Such offenders are not captured by Bill S-2.

When we passed this legislation in 2004, we allowed it to go back for one year of retrospective application. We did not allow it to go back to 2002, 2001 or 2000. We are now in 2010 passing the legislation. We have very serious crimes committed for which people are still on sentence, yet they will not be captured by this legislation.

You readily admit that you want to get to these serious crimes to ensure they are on the record so that our police forces can know who they are. Do you agree with Senator Boisvenu’s point regarding the retrospective application of this law to ensure those persons are captured under this legislation?

**Mr. Westwick:** Yes.

**Senator Baker:** Good for you. You did not have it in your presentation.

**Mr. Westwick:** No, I did not. I have a bit of an internal conflict in this regard because my lawyer side recognizes the difficulties with it. My police side does not have any problem with it. I want to address my lawyer side for a moment, if I may.

Pour ne pas procéder à ce changement, nous disons à la population canadienne que nous utilisons une technologie moins efficace que la meilleure à laquelle notre société a accès. Je ne suis pas sûr que nous puissions affirmer cela sincèrement.

**Le sénateur Baker :** Vous admettez que la Cour suprême du Canada a comparé l’ADN et les empreintes digitales et a conclu que l’ADN constitue une intrusion beaucoup plus importante. La question a été tranchée. Malgré cela, vous dites que c’est la voie que nous devrions emprunter.

**M. Westwick :** Permettez-moi d’apporter une précision. La Cour suprême du Canada n’a pas rendu de décision à cet égard, d’après ce que je sais. Au milieu des années 1990, lorsque les services de police du Canada faisaient des pressions pour pouvoir utiliser l’ADN et qu’on s’intéressait à la question, le gouvernement a demandé à des juges à la retraite de la Cour suprême du Canada d’examiner la question. Ces juges ont formulé un avis qui ne devait pas faire autorité, mais, évidemment, la réputation de ces juges et l’importance de leur poste rendaient l’avis convaincant. Il ne s’agissait pas cependant d’un précédent d’application obligatoire de la Cour suprême du Canada.

**Le sénateur Baker :** Pas sur ce sujet en particulier, mais la question a beaucoup été examinée par ailleurs.

J’ai une question concernant le projet de loi en tant que tel. Des crimes très graves ont été commis dans le passé. Disons par exemple qu’une personne est entrée par effraction dans une résidence et a commis l’infraction punissable par mise en accusation d’agression sexuelle. Supposons que cela a eu lieu et que la personne a été déclarée coupable en 2000 ou en 2002. Dans ce cas, cette personne serait encore en train de purger sa peine. Autrement dit, elle serait probablement encore en probation, et il est certain que les interdictions prévues par le Code criminel et qui touchent les personnes qui purgent une peine s’appliqueraient à elle. Elle serait encore en train de purger sa peine. Les délinquants qui sont dans cette situation ne sont pas visés par le projet de loi S-2.

Lorsque nous avons adopté le texte législatif en 2004, nous avons permis son application rétrospective jusqu’à un an. Nous n’avons pas permis son application jusqu’en 2002, 2001 ou 2000. Nous adoptons maintenant le projet de loi en 2010. Des personnes qui purgent encore leur peine ont commis des crimes très graves, et pourtant, elles ne sont pas visées par ce projet de loi.

Vous admettez aisément que vous souhaitez avoir accès à l’information sur ces crimes graves de façon à ce qu’elle figure dans le registre pour que les services de police puissent savoir de qui il s’agit. Êtes-vous d’accord avec le sénateur Boisvenu en ce qui concerne l’application rétrospective du projet de loi pour faire en sorte que ces personnes soient visées par celui-ci?

**M. Westwick :** Oui.

**Le sénateur Baker :** C’est bien. Vous ne l’avez pas dit dans votre exposé.

**M. Westwick :** Non. J’ai un peu un conflit personnel à cet égard parce que, en tant qu’avocat, je vois les problèmes que ça pose. En tant que policier, pour moi, ça ne pose aucun problème. Je veux parler en tant qu’avocat pendant quelques instants, si vous me le permettez.



**Senator Baker:** You were an RCMP officer at one point. Is that correct?

**Mr. Westwick:** Yes. As I understand the philosophy of why legislation, particularly criminal legislation, is not made retroactive, the thinking is that had that retroactive provision been in place when the person decided to commit the crime, its presence may somehow have impacted or influenced the person's decision not to commit the crime. Therefore, the person should not be held to that.

I do not believe, either personally or professionally, that a person who commits a sexual offence would have been influenced by the existence or applicability of the sex offender registry.

**Senator Baker:** We created the registry in 2004 and made the legislation retrospective. It was upheld by every court of appeal I know of in this nation. You agree with those courts of appeal, and the committee should welcome such an amendment.

**Mr. Westwick:** My colleagues who administer the registry will have administrative difficulties meeting that requirement. I would encourage the Government of Canada to be sensitive to the imposition such retroactivity will place on administration of the program. With that aside, it is an excellent idea.

**Senator Baker:** Good for you.

[Translation]

**Senator Carignan:** Good morning, Mr. Westwick. My question has to do with access to the DNA data bank. If I understand the act and its amendments correctly, you do not have the power to give out information to third parties on the contents of the sex offender registry. Is that right?

[English]

**Mr. Westwick:** My understanding of that is no. As I indicated in my opening remarks, the access to the system is very limited. I had not touched this in a while and went back to look at it and was surprised at how limited the access of the Ottawa police is. Perhaps Mr. McGetrick may have a comment on the access of third parties to the information. Would any third party ever get their hands on information from the registry?

**Mr. McGetrick:** It is so limited within our own organization. I often get questions from patrol officers calling the office and asking who is living in their neighbourhood. It is very restricted information. A police officer is not allowed to disclose to anyone in the public who is on the sex offender registry based on Ontario legislation. I do not foresee that as being an issue.

**Le sénateur Baker :** Vous avez été agent de la GRC à un moment donné, non?

**M. Westwick :** Oui. D'après ce que je comprends, le principe qui fait qu'on n'applique pas les lois de façon rétroactive, surtout les lois pénales, c'est que, si la disposition rétroactive avait été en place lorsque la personne a décidé de commettre le crime, son existence aurait pu avoir des répercussions sur sa décision ou la dissuader d'une manière ou d'une autre de commettre le crime. C'est pour cette raison qu'on ne peut appliquer la disposition à cette personne.

Je ne crois pas, ni personnellement ni comme professionnel, qu'une personne qui commet une infraction sexuelle puisse être influencée par l'existence du registre des délinquants sexuels ou par le fait que l'application soit possible.

**Le sénateur Baker :** Nous avons créé le registre en 2004 et prévu l'application rétrospective de la loi. Toutes les cours d'appel que je connais au pays ont confirmé cette décision. Vous êtes d'accord avec ces cours d'appel, et le comité devrait accueillir favorablement une proposition d'amendement en ce sens.

**M. Westwick :** Mes collègues qui administrent le registre ont de la difficulté à respecter cette exigence sur le plan administratif. J'encourageais le gouvernement du Canada à tenir compte du fardeau que l'application rétroactive va engendrer sur le plan de l'administration du programme. Mis à part ça, c'est une excellente idée.

**Le sénateur Baker :** C'est bien.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Bonjour, monsieur Westwick. Ma question concerne l'accès à la banque de données génétiques. Si je comprends bien la loi et ses amendements, vous n'avez pas le pouvoir de donner des renseignements à des tiers sur ce qui est inscrit au registre des délinquants sexuels. Est-ce exact?

[Traduction]

**M. Westwick :** D'après ce que je comprends, non. Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, l'accès au système est très limité. Je ne m'étais pas occupé de la question depuis un certain temps, et, lorsque je suis retourné voir, j'ai été surpris de constater à quel point l'accès de la police d'Ottawa est limité. Peut-être M. McGetrick a-t-il quelque chose à dire sur l'accès aux renseignements par des tiers. Est-ce qu'il est possible qu'un tiers ait accès à l'information qui figure dans le registre?

**M. McGetrick :** C'est tellement limité au sein de notre propre organisation. Souvent, des agents de patrouille téléphonent au bureau et me demandent qui vit dans leur quartier. C'est de l'information à laquelle l'accès est très limité. Un agent de police n'est pas autorisé à révéler à un membre quelconque de la population le nom d'une personne qui figure au registre des délinquants sexuels dans le cadre de la loi ontarienne. Je n' imagine pas que cela puisse poser problème.

[Translation]

**Senator Carignan:** Do you feel there could be situations where we should expand access? For example, suppose I am the owner of a daycare and I want to hire someone; that person gives me authorization to check their criminal record. So I have permission from the person. The police service will be able to give me the information on their criminal record, but not about whether the person is on the sex offender registry, is that right?

[English]

**Mr. Westwick:** My understanding is that we would not be able to give out information in those circumstances. It presents an interesting public policy debate, but here my police side overcomes and says it would likely be in the best interests that this kind of information be closely held for investigative purposes and law enforcement purposes. I would like to take that away, though, senator, because I quite frankly had not put my mind to it, and it is an interesting thought. Subject to perhaps providing a further answer to you, my immediate thought is it may be difficult to control if the information goes into the hands of third parties.

**The Chair:** We would all be interested in your response to that, Mr. Westwick, but we will need it fairly quickly because we are nearing the end of our work on this bill.

[Translation]

**Senator Carignan:** I am using the example of section 490.012 of the Criminal Code that makes it possible for a person to be on the registry even if they did not commit a sexual offence, but the prosecutor showed beyond a reasonable doubt that the person committed an offence of break and enter with the intent to commit a sexual offence. So, on the criminal record, it says “break and enter,” but the person is on the sex offender registry. So technically, that person could be hired in a daycare because the criminal record simply shows “break and enter,” but the information about the person being on the sex offender registry is omitted, which could be somewhat of a contradiction and go against the public interest.

[English]

**Mr. Westwick:** That is a difficult question, senator. I would like to give that some thought, if I may, and perhaps get back to you. I do not have a good answer to give you, and I would rather not speak too quickly on it.

**Senator Runciman:** On that last subject, I was talking to the research folks earlier about an application under what they call the vulnerable sector under the current law, and if the individual in question consents, they can release that information. There are certainly built-in protections there if the individual does not consent, and I think automatically you might rule them out for

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Est-ce que vous pensez qu'il pourrait y avoir certaines situations où l'on devrait élargir l'accès? Un exemple : je suis propriétaire d'une garderie et je veux embaucher une personne; cette personne me donne l'autorisation de vérifier ses antécédents judiciaires. J'ai donc une autorisation d'accès de la part de la personne. Le service de police va pouvoir me donner les informations concernant les antécédents judiciaires, mais pas l'information pour savoir si la personne est inscrite au registre des délinquants sexuels, c'est exact?

[Traduction]

**M. Westwick :** D'après ce que je comprends, nous ne pourrions pas donner d'information dans ces circonstances. Cela pose un débat intéressant sur le plan des politiques publiques, mais, à cet égard, c'est le policier en moi qui a le dessus et qui dit qu'il serait probablement mieux que ce genre d'information soit réservée aux fins d'enquête et d'application de la loi. J'aimerais cependant m'arrêter là-dessus, sénateur, parce que, pour être tout à fait franc, je n'y avais pas réfléchi, et c'est une idée intéressante. Je pourrais peut-être préciser ma réponse plus tard, mais pour l'instant, je pense qu'il serait difficile de garder l'emprise sur l'information si elle aboutit entre les mains de tiers.

**La présidente :** Votre réponse à cette question nous intéresserait tous, monsieur Westwick, mais nous devons la recevoir rapidement, parce que la fin de nos travaux sur le projet de loi approche.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je donne l'exemple de l'article 490.012 du Code criminel qui prévoit la possibilité qu'une personne soit inscrite au registre, même si elle n'a pas commis une infraction à caractère sexuel, mais que le procureur démontre que lorsqu'il avait effectué une entrée par effraction, il avait l'intention hors de tout doute de commettre un acte criminel à caractère sexuel. Donc dans son casier judiciaire, on voit « entrée par effraction », mais il est inscrit au registre des délinquants sexuels. Donc techniquement, cette personne pourrait être embauchée dans une garderie parce qu'elle a simplement un casier judiciaire pour entrée par effraction, mais on omet de lui dire qu'il est inscrit au registre des délinquants sexuels, ce qui pourrait occasionner une certaine contradiction et contrarier l'intérêt public.

[Traduction]

**M. Westwick :** C'est une question difficile, sénateur. J'aimerais y réfléchir, si vous me le permettez, et peut-être vous en reparler. Je n'ai pas de bonne réponse à vous donner, et j'aimerais mieux ne pas trop m'avancer à ce sujet.

**Le sénateur Runciman :** À ce sujet, j'ai discuté plus tôt avec les gens de la recherche au sujet d'une demande relative à ce qu'ils appellent le secteur des personnes vulnérables dans le cadre de la loi actuelle, et si la personne concernée y consent, on peut divulguer cette information. Il y a assurément des mécanismes de protection intégrés si la personne refuse de donner son



consideration for employment. I do not know, but I think most people would react that way.

You have agreed with the usual subjects I raise with witnesses, the scope and the mandatory provisions for corrections, so I heartily endorse your submission. We have not had too many witnesses who have been strongly concerned about the bill, but yesterday we had some people from the criminal defence bar. They raised a number of points to which I would appreciate your response.

When we referenced scope, they were only at that point in time talking about the scope contained within Bill S-2, not the Ontario scope, which, as you mentioned earlier, is for law enforcement purposes much broader. He said it opens the door for “carte blanche misuse.” I specifically asked the witness who used that term about the history in Ontario and whether they are having carte blanche misuse complaints. He could not respond. Staff sergeant, you are very actively involved. Are you hearing many complaints about police misusing this access?

**Mr. McGetrick:** Not at all.

**Senator Runciman:** Thank you for that.

**Mr. Westwick:** I may be able to supplement that, senator. I just finished 10 years in charge of the public complaints section of the Ottawa Police, and I am not aware of any complaint.

**Senator Runciman:** They also expressed the view that police already have adequate tools, and they mentioned that you can run a licence plate and gain access to CPIC — the Canadian Police Information Centre — and get background information. How is what would apply through this legislation different from the tools that are already in your tool kit?

**Mr. McGetrick:** Sexual assault is a unique crime, and, frankly, the investigative steps are unique. Offenders tend to keep going, and the sooner you can get on it, the better. We keep hearing the word “minor.” I would like to point out that serious sexual predators start out trespassing at night or perhaps doing indecent acts, et cetera, and they can quite quickly escalate. An expedient investigative response is critical. If you have these tools, especially with vehicle information and everything handy, then you can narrow your focus of search immediately via a process of elimination, but many of these offenders do not stray very far from home in committing their offences. Just from a practical perspective, it has been an invaluable tool to our investigators.

**Senator Runciman:** You raised another issue that the criminal defence folks posited, and that is what you mentioned about this history of the gravity of offences increasing over a period of time. Certainly the most famous example was Bernardo. Have studies

consentement, et je pense qu'on peut automatiquement rejeter sa candidature pour un poste. Je ne sais pas, mais je crois que la plupart des gens réagiraient de cette façon.

Vous êtes d'accord avec moi sur les sujets que j'aborde habituellement avec les témoins, la portée du projet de loi et les dispositions d'applications obligatoires relativement aux services correctionnels, alors j'appuie sincèrement le mémoire que vous avez présenté. Nous n'avons pas reçu beaucoup de témoins qui étaient très préoccupés par le projet de loi, mais, hier, nous avons reçu des représentants des avocats de la défense. Ils ont soulevé un certain nombre de points, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Lorsque nous avons abordé la question de la portée de la loi, ils ne parlaient à ce moment-là que de la portée du projet de loi S-2, et non de la portée de la loi ontarienne, qui, comme vous l'avez mentionné tout à l'heure, est beaucoup plus grande aux fins d'application de la loi. Le témoin a dit que le projet de loi S-2 donne carte blanche aux policiers pour mal utiliser l'information. Je lui ai demandé précisément qui avait utilisé cette expression au sujet de l'utilisation du registre en Ontario et s'il y a des plaintes à cet égard. Il n'a pas pu me répondre. Sergent d'état-major, vous êtes très actif dans ce dossier. Y a-t-il beaucoup de plaintes au sujet de la mauvaise utilisation par la police de cet accès?

**M. McGetrick :** Pas du tout.

**Le sénateur Runciman :** Merci.

**M. Westwick :** Je peux peut-être ajouter quelque chose, sénateur. Je viens de passer 10 ans à la tête de la section des plaintes du public de la Police d'Ottawa, et je n'ai eu connaissance d'aucune plainte pendant cette période.

**Le sénateur Runciman :** Les témoins en question ont également dit que la police dispose déjà d'outils adéquats et que les policiers peuvent accéder au CIPC, le Centre d'information de la police canadienne, et obtenir de l'information sur les antécédents d'une personne à partir du numéro d'immatriculation de son véhicule. Qu'est-ce qui est différent, dans le cadre du projet de loi, par rapport aux outils dont vous disposez déjà?

**M. McGetrick :** L'agression sexuelle est un crime unique, et, franchement, la façon dont l'enquête se déroule est unique aussi. Les délinquants ont tendance à recommencer, et plus on intervient rapidement, mieux c'est. Nous entendons constamment le terme « mineur ». Je voudrais faire remarquer que des prédateurs sexuels dangereux commencent par une intrusion de nuit ou parfois des actions indécentes, ou quelque chose du genre, et que la gravité de leurs actes peut s'accroître assez rapidement. Il est crucial d'intervenir et de mener une enquête rapidement. Lorsqu'on dispose des outils en question, surtout de l'information sur le véhicule, tout cela à portée de la main, alors on peut cibler les recherches immédiatement en procédant par élimination, mais, souvent, ces délinquants commettent les infractions pas très loin de chez eux. Concrètement, c'est un outil qui s'est révélé utile pour nos enquêteurs.

**Le sénateur Runciman :** Vous avez soulevé un autre point qui correspond à une hypothèse formulée par les avocats de la défense, et c'est ce que vous avez dit au sujet des infractions qui deviennent de plus en plus graves. L'exemple le plus connu est

been done to confirm that in so many instances it is the case that they start at a gradual level with relatively so-called minor offences?

**Mr. Westwick:** Senator, I may get in trouble for saying this, but graphic evidence of that will be released in the next 24 hours.

**Senator Runciman:** Okay.

**Mr. Westwick:** Graphic evidence.

**Senator Runciman:** I appreciate your making us aware of that.

**Mr. Westwick:** I am informed it was released this morning.

**Senator Runciman:** I was less than impressed with the testimony, and I am glad you are confirming my suspicions about a lot of this. They are concerned about individuals with what they classified as relatively minor offences being captured by this. What is your reaction to that?

**Mr. Westwick:** Simply put, there are no minor sexual assaults. In fact, we go further than that. In speaking to victims and securing the cooperation of victims, which continues to be an ongoing challenge, you cannot say to a victim that it is a minor matter. When you look at the trauma and the impact, you cannot say that it is minor. I do not think anyone who does that understands the nature of the offence and the trauma that flows from it. Sexual assault is a serious matter.

**Senator Runciman:** I have one more quick question relating specifically to your presentation. You were talking about the limited police access to databases. I guess you cannot respond with respect to the RCMP, but you said the Ottawa Police Service has only two people with access.

**Mr. Westwick:** It is actually six people.

**Senator Runciman:** Six, okay. Your brief says two.

**Mr. Westwick:** It is six out of 2,000.

**Senator Runciman:** What is the rationale for that? Is it because of privacy concerns? What is the problem there?

**Mr. McGetrick:** It is centralized expert investigation. All 1,400 patrol officers would have access through my investigative unit if they need it. However, as the investigation is being done within our section, we are best apt to have access to it.

**Senator Runciman:** You do not see that as a problem or a concern?

**Mr. McGetrick:** No. When privacy concerns are brought up, it is a good tool to have in place. It keeps the access limited, defined, and for the specific purpose.

**Mr. Westwick:** The version that was sent out says two, which is the copy you have. We confirmed this morning that there were actually four more people. We are a little red-faced because they

assurément celui de Paul Bernardo. Est-ce qu'il y a des études qui confirment que dans tant de cas, ça commence par des infractions dites « mineures » pour augmenter graduellement?

**M. Westwick :** Sénateur, je ne devrais peut-être pas dire ça parce que je vais avoir des problèmes, mais des preuves frappantes de ce phénomène seront diffusées au cours des 24 prochaines heures.

**Le sénateur Runciman :** D'accord.

**M. Westwick :** Des preuves frappantes.

**Le sénateur Runciman :** Merci de nous en faire part.

**M. Westwick :** On me dit qu'elles ont été diffusées ce matin.

**Le sénateur Runciman :** Je n'ai pas été très impressionné par le témoignage, et je suis content que vous confirmiez ce que je soupçonnais sur bien des points. Ils ont peur que des personnes ayant commis ce qui, pour eux, appartient à la catégorie des infractions relativement mineures soient visées par le projet de loi. Qu'en pensez-vous?

**M. Westwick :** Tout simplement qu'il n'y a pas d'agressions sexuelles mineures. En fait, nous allons plus loin que ça. Lorsqu'on parle avec des victimes et qu'on s'assure d'obtenir leur collaboration, ce qui est toujours difficile, on ne peut pas leur dire que c'est une affaire d'importance mineure. Compte tenu du traumatisme subi et des répercussions, on ne peut pas dire que c'est mineur. Je pense que les gens qui disent ça ne comprennent pas la nature de l'infraction et le traumatisme qu'elle engendre. L'agression sexuelle est une chose grave.

**Le sénateur Runciman :** J'ai une dernière petite question qui concerne votre exposé. Vous avez parlé de l'accès limité des services de police aux banques de données. J'imagine que vous ne pouvez pas répondre pour la GRC, mais vous avez dit qu'il n'y a que deux personnes qui y ont accès au Service de police d'Ottawa.

**M. Westwick :** C'est six personnes, en fait.

**Le sénateur Runciman :** Six personnes, d'accord. Ça dit deux dans votre mémoire.

**M. Westwick :** C'est six personnes sur 2 000.

**Le sénateur Runciman :** Pourquoi? Y a-t-il des préoccupations relatives au respect de la vie privée? Quel est le problème?

**M. McGetrick :** Il s'agit d'une enquête réalisée par des experts de façon centralisée. Les 1 400 agents de patrouille peuvent y avoir accès par l'intermédiaire de mon unité d'enquête s'ils en ont besoin. Cependant, comme l'enquête est effectuée au sein de notre section, c'est nous qui sommes les mieux placés pour y avoir accès.

**Le sénateur Runciman :** Pour vous, ce n'est pas un problème ou une préoccupation?

**M. McGetrick :** Non. Lorsque des questions concernant le respect de la vie privée sont soulevées, c'est un bon outil à avoir. L'accès est limité, défini et réservé à des fins précises.

**M. Westwick :** La version qui a été envoyée dit qu'il y a deux personnes qui ont accès à la banque de données, et vous avez une copie de cette version. Nous avons vérifié ce matin, et il y a en fait



did not know they have access and do not use it. There are in fact two people who use it and manage the system, so that is why we corrected that.

**Senator Runciman:** Do they know now?

**Mr. Westwick:** They know now.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I would like you to take a leap into the future, let us say six months from now; the bill will have been passed by then. We are in September 2010. The bill is passed as introduced, with no amendments and with no retroactive or retrospective effect.

The prison system releases a criminal because he has reached the end of his sentence. So that criminal, who was sentenced eight or ten years ago, is not eligible to be on the registry because there was no registry ten years ago. And we know that the criminal will commit an offence because the prison system says in a final report that the recidivism rate is very high.

As legislators, would we be irresponsible if that criminal was released without our having a way of putting him on some registry or other in order to have some control?

Could you answer as a police officer and as a lawyer?

**The Chair:** That is a different issue.

[English]

**Mr. Westwick:** Thank you, senator. I do not know how to answer. Perhaps it is worth noting that the police do not make this submission thinking of the inclusion of this person's information on the registry as a punishment, although we understand that it has consequences. We are not unaware of the consequences, but we are not making the argument to do this for further punishment. We are doing it because it presents a preventive tool. We want to see that information so that we can prevent crimes.

I am certainly not a scientist, but if the science reaches a point and the evidence before the Senate at some point is that the recidivism rate is not as high as we are told it is, then maybe there is an argument to revisit the retroactivity. As long as the experts in our community are saying that there is a high propensity, a high rate of recidivism, I cannot understand why we would not want to have that information for prevention available.

**Senator Joyal:** My first question is for Staff Sergeant McGetrick. Yesterday we heard from one of your colleagues from the RCMP, Glenn Woods; I do not know whether you know the gentlemen. He has been with the RCMP for 35 years, involved in over 2,500 cases of sexual assault, and he has been the director of behavioural sciences for 10 years. He is one of the specialists on the issue we are dealing with today. In this testimony, he said,

quatre personnes de plus. C'est un peu gênant pour nous, parce qu'il s'agit de personnes qui ne savaient pas qu'elles ont accès à la banque de données et qui ne l'utilisent pas. En fait, il y a deux personnes qui utilisent déjà le système, et c'est pour cette raison que nous avons apporté la correction.

**Le sénateur Runciman :** Savent-elles qu'elles peuvent y avoir accès?

**M. Westwick :** Elles le savent maintenant.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** J'aimerais que vous vous projetiez dans l'avenir, dans six mois disons; et le projet de loi est à ce moment adopté. Nous sommes au mois de septembre 2010. Le projet de loi est adopté tel que présenté, sans modification et sans aucun effet rétroactif ni rétrospectif.

Le système carcéral libère un criminel parce qu'il est à la fin de sa sentence. Ce criminel, donc, condamné il y a huit ou 10 ans, n'est pas admissible à ce registre parce qu'il n'existait pas il y a 10 ans. Et on sait que ce criminel va commettre un crime parce que le système carcéral nous dit, dans un rapport final, que le taux de récidive est très élevé.

Est-ce que nous, en tant que législateurs, ferions preuve d'un manque de responsabilité si ce criminel était libéré sans que nous ayons un moyen de l'inscrire dans un registre quelconque afin d'exercer un contrôle?

J'aimerais que vous me répondiez en tant que policier et avocat.

**La présidente :** C'est une autre question.

[Traduction]

**M. Westwick :** Merci, sénateur. Je ne sais pas comment répondre. Il faut peut-être signaler que la police n'a pas présenté ce mémoire en pensant à l'inclusion de l'information sur cette personne dans le registre comme une punition, même si nous comprenons qu'il y a des conséquences. Ce n'est pas que nous ignorons les conséquences, mais nous ne soutenons pas la mesure comme punition supplémentaire. Nous le faisons parce que c'est un outil de prévention. Nous voulons avoir accès à cette information de façon à pouvoir prévenir le crime.

Je ne suis évidemment pas chercheur, mais si les connaissances dans le domaine et les témoignages présentés au Sénat montrent à un moment donné que le taux de récidive n'est pas aussi élevé qu'on nous le dit aujourd'hui, alors il sera peut-être justifié de revenir sur la question de la rétroactivité. Tant que les experts dans notre milieu nous disent que la propension est élevée, que le taux de récidive est élevé, je ne comprends pas pourquoi nous ne voudrions pas disposer de cette information aux fins de prévention.

**Le sénateur Joyal :** Ma première question s'adresse au sergent d'état-major McGetrick. Hier, nous avons entendu le témoignage d'un de vos collègues de la GRC, Glenn Woods. Je ne sais pas si vous le connaissez. Il a passé 35 ans à la GRC, s'est occupé de plus de 2 500 cas d'agressions sexuelles et a été directeur de la sous-direction des sciences du comportement pendant 10 ans. C'est l'un des spécialistes de la question qui nous occupe aujourd'hui. Dans

“Since the proclamation in 2002 and 2004, the National Sex Offender Registry has not enjoyed a lot of credibility within the law enforcement community.”

We just heard from you that you thought there were only two officers at the Ottawa Police Service who would have access to the registry. Do you share his views that the registry lacked credibility within the law enforcement community? That is very big. The law enforcement community is not just the police. It is everyone who surrounds the police. It is the system, more or less, that he is referring to. How do you react to such an overwhelming qualification?

**Mr. McGetrick:** It is difficult to comment, because we have dealt with Christopher's Law, the Ontario Sex Offender Registry, and we do not really use the national registry very often.

Certainly, based on how I view current Ontario legislation versus the 2004 version of the national registry, I would echo those comments, based on what I have heard. I do not know how many offenders we have in Ontario, but we have over 400 living in the city of Ottawa. My understanding is that two thirds of those were not even on the national registry because they were not ordered to be by a judge. This legislation seems to correct a lot of those areas.

Quite frankly, we have been dealing effectively with the Ontario legislation. The down side is that it is provincial legislation. We do not have the hybrid arrest and apprehension powers and so on, so we are welcoming these changes. It is not fair for me to comment on the national registry, because we have had the luxury of our own registry that has been effective, especially since the late 2008 amendments, which are similar to what is proposed here today.

**Senator Joyal:** We heard from the previous witness, Ms. Gray-Donald, and I apologize to her for being late for her testimony. I read in her brief that only 8 per cent of offences are reported, which means that the vast majority of them are unreported.

I do not want to be unfair to you, but would it be partly because the victims do not trust police effectiveness?

**Mr. McGetrick:** I am sure that is one of the factors. There are a multitude of factors for why a victim would not want to report, but certainly it is critical that the police continue to work on that. I would like to think we have made great strides over the last 15 or 20 years in how we interact with victims and our understanding of it, but that would be a fair comment. We want to reach out to those victims and work with them.

**Senator Joyal:** You talk a lot in your brief about prevention, but I think prevention is a very wide concept. Prevention is not only about preventing the offender from reoffending but also about informing the potential victims, the milieu that is the target of sexual predators especially, that this risk exists and outline

son témoignage, il a dit que, depuis l'adoption de la LERDS en 2002 et en 2004, le Registre national des délinquants sexuels n'est pas très crédible au sein des services de police.

Vous venez de dire que vous pensiez qu'il n'y avait que deux agents au Service de police d'Ottawa qui auraient accès au registre. Êtes-vous d'accord avec lui lorsqu'il dit que le registre manque de crédibilité au sein du milieu de l'application de la loi? C'est un vaste milieu. Le milieu de l'application de la loi, ce n'est pas seulement la police. C'est tout le monde qui gravite autour de la police. Il parle plus ou moins du système. Comment réagissez-vous à une affirmation aussi forte?

**M. McGetrick :** C'est difficile à commenter, parce que nous avons eu recours à la loi de Christopher, au registre des délinquants sexuels de l'Ontario, mais nous n'utilisons pas très souvent le registre national.

Assurément, selon mon point de vue sur la loi ontarienne par rapport à la version de 2004 du registre national, je ferais aussi ce commentaire, vu ce que j'ai entendu. Je ne sais pas combien il y a de délinquants en Ontario, mais il y en a plus de 400 qui vivent à Ottawa. D'après ce que je sais, les deux tiers de ces délinquants ne sont même pas inscrits au registre national, parce qu'aucun juge ne le leur a ordonné. Le projet de loi semble corriger beaucoup de ces lacunes.

Très sincèrement, nous avons appliqué efficacement la loi ontarienne. L'inconvénient, c'est que c'est une loi provinciale. Nous ne disposons pas du pouvoir d'arrestation en cas d'infractions mixtes, entre autres, alors nous accueillons favorablement ces changements. Il ne m'appartient pas vraiment de faire des commentaires au sujet du registre national, parce que nous avons le luxe de disposer de notre propre registre, qui est efficace, surtout depuis les modifications apportées à la fin de 2008, qui sont semblables à ce qui est proposé ici aujourd'hui.

**Le sénateur Joyal :** Nous avons entendu le témoin précédent, Mme Gray-Donald, et je lui présente mes excuses parce que je suis arrivé en retard pour son témoignage. J'ai lu dans son mémoire que seulement 8 p. 100 des infractions sont déclarées, ce qui signifie que la vaste majorité ne le sont pas.

Je ne veux pas être injuste à votre égard, mais est-ce que c'est en partie parce que les victimes ne croient pas que la police est efficace?

**M. McGetrick :** Je suis sûr que ça fait partie des facteurs. Il y a une multitude de facteurs qui font qu'une victime ne veut pas signaler ce qui lui est arrivé, mais il est assurément fondamental que la police continue de travailler là-dessus. J'aime croire que nous avons fait des progrès importants dans notre façon d'interagir avec les victimes et dans notre compréhension de la chose au cours des 15 ou 20 dernières années, mais je pense que le commentaire est juste. Nous souhaitons joindre ces victimes et travailler avec elles.

**Le sénateur Joyal :** Vous parlez beaucoup dans votre mémoire de prévention, mais je pense que le concept de prévention est très vaste. La prévention, ce n'est pas seulement d'empêcher les délinquants de récidiver, c'est aussi d'informer les victimes potentielles, surtout celles qui sont ciblées par les prédateurs



what can be done. I feel there is an educational aspect to this bill that is neither well understood nor mentioned. It seems to me to be much more important to inform someone that he or she could be a potential victim than to try to prevent a criminal from going after the victim. The two of them are equally important in my opinion. However, we do not hear much from the police forces about that aspect of prevention. Is that a fair comment?

**Mr. McGetrick:** It is a fair comment. If we are not investigating, that perhaps means the crime did not actually happen. However, I really want to be careful —

**Senator Joyal:** I will stop you. In those cases, we know the crimes have happened.

**Mr. McGetrick:** I want to be careful that we are not blaming the victim for being victimized. The sensational and stranger sexual assault cases make the media. It is important to know that the vast majority of folks are victimized by someone they know.

I am always for more education, but I want to be careful that we are not putting the focus on the victim and laying blame there for the offence that happened. The offenders are the ones who make the improper choices.

**Senator Joyal:** I know. However, I was reading in the paper this morning that three people have been charged with luring children on the Internet. It is important to inform teenagers and kids, because they now have Internet access at five or six years old. It is important to have programs in school and to have community programs so that the information can be disseminated among those target groups.

We know that is where the predators concentrate their initiatives. It is a very important element of the overall effectiveness of this bill, in my opinion. Unless I do not know the reality that you have to face yourself.

**Mr. McGetrick:** I agree. We have school resource officers. We do engage in prevention. We would love to engage in more and we are working at it, but that is a fair comment.

**Mr. Westwick:** I want to say a word, senator, if I may, in response to your concern. While I personally have a great deal of concern about prevention, I do not think we do enough about prevention in Canada. We talk about it a lot, but we do not do it.

I said in my remarks that prevention comes with a cost, and that cost is that it runs smack into the privacy concerns and the balance that the Privacy Commissioner was talking about. I would not want the committee to be left with the impression that police are not concerned about public information. I would be in trouble with my own boss. Chiefs of police and deputies across this country are out every single night of the week, often at several community events and town halls, speaking about all sorts of prevention messages and all sorts of community safety messages. Sometimes it is to as few as three or four people at a small event, and sometimes it is to a large event. The whole philosophy of

sexuels, du fait que ce risque existe et des choses en général qui peuvent être faites. Je trouve que le projet de loi comporte un aspect information qui n'est ni bien compris ni mentionné. À mes yeux, il est beaucoup plus important d'informer une personne du fait qu'elle pourrait être une victime que d'empêcher un criminel de s'en prendre à la victime. Les deux choses ont la même importance selon moi. Pourtant, nous n'entendons pas grand-chose de la part des services de police au sujet de cet aspect de la prévention. Est-ce que mon commentaire est juste?

**M. McGetrick :** Il l'est. Si nous ne menons pas d'enquête, cela peut signifier que le crime ne s'est pas réellement produit. Cependant, je veux m'assurer...

**Le sénateur Joyal :** Je vous interromps. Dans ces cas, nous savons que les crimes ont été commis.

**M. McGetrick :** Je veux m'assurer que nous ne blâmons pas la victime de sa victimisation. Les médias parlent des cas d'agression sexuelle sensationnels et étranges. Il est important de savoir que la vaste majorité des victimes sont victimes d'une personne qu'elles connaissent.

Je suis toujours en faveur de l'information, mais je veux m'assurer que nous ne mettons pas l'accent sur la victime et que nous ne la blâmons pas de l'infraction commise. Ce sont les délinquants qui font les mauvais choix.

**Le sénateur Joyal :** Je sais. Cependant, je lisais dans les journaux ce matin que trois personnes ont été accusées de leurrer des enfants sur Internet. Il est important d'informer les adolescents et les enfants, parce qu'aujourd'hui ils ont accès à Internet à cinq ou six ans. Il est important qu'il y ait des programmes dans les écoles et dans les collectivités pour que l'information soit diffusée auprès de ces groupes cibles.

Nous savons que c'est là que les prédateurs concentrent leurs initiatives. C'est un élément très important de l'efficacité globale du projet de loi, à mon avis. À moins que je ne connaisse pas la réalité à laquelle vous faites face.

**M. McGetrick :** Je suis d'accord. Nous avons des agents de ressources scolaires. Nous faisons de la prévention. Nous aimerions en faire davantage et nous y travaillons, mais votre observation est juste.

**M. Westwick :** J'aimerais dire quelque chose, sénateur, si vous le permettez, en réponse à votre préoccupation. Personnellement, la prévention me préoccupe beaucoup, mais je ne crois pas que nous en faisons assez au Canada. Nous en parlons beaucoup, mais ce ne sont que des paroles.

J'ai dit dans mes observations que la prévention a un coût, et ce coût, c'est que ça touche directement les préoccupations relatives au respect de la vie privée et l'équilibre dont la commissaire à la vie privée a parlé. Je ne veux pas que les membres du comité aient l'impression que la police ne se préoccupe pas d'informer la population. J'aurais des problèmes avec mon patron. Les chefs de police et leurs adjoints sont tous occupés tous les soirs de la semaine, et ils participent souvent à plusieurs événements communautaires et assemblées, où ils parlent de toutes sortes de messages de prévention et de messages concernant la sécurité de la collectivité. Dans certains cas, ils s'adressent à trois ou quatre

policing now is to provide that information to communities so that people can make intelligent choices about their life, their lifestyle and all sorts of matters and how they conduct their affairs. The provision of information to the communities so that they can be part of their own safety planning is a critical part of policing in today's day and age.

**The Chair:** Colleagues, we are bumping up against the clock again, and I know Senator Joyal has a final question to ask. I will remind senators, as I so often do, how helpful it is if they can keep their questions tight. I will also ask the witnesses to keep their responses tight so we can have time for more questions.

**Senator Joyal:** My last question, Mr. Westwick, is about the last section of your brief. You advocate that DNA data should be given upon arrest — not upon the charge but upon arrest. In your analysis of the opinion that was given to the government by the retired Supreme Court justice who produced that opinion in 1998, which aspect of his opinion would resist a court challenge today, given that you said it is time to revisit that issue? If we revisit that issue, it is because the circumstances and the elements at the base of that legal opinion have changed so much that, today, such an amendment to the DNA Identification Act would withstand a court challenge.

**Mr. Westwick:** I will try to be brief.

**The Chair:** You can always respond with a detailed opinion in writing.

**Mr. Westwick:** Thank you. Senator, that is a great question and I would love to debate it with you. The Supreme Court of Canada, over time, reverses itself as pressures, societal changes and influences from all aspects of society impinge upon it. We are saying is that it might be time, some 14 years later, to look at this and see whether those pressures and changes of society, and the views of the Supreme Court itself on a number of issues, would cause a new opinion.

There is no specific part of his opinion I would say is wrong. I would say it is time for those who are learned in this kind of law to refresh their opinion and see whether they still have the same view that they did 14 years ago with all that has happened and transpired in Canadian society.

**Senator Joyal:** Therefore you do not have any specific element of today's reality that would bring you to the conclusion that such a test would stand the court's critique.

**Mr. Westwick:** I would like to think that there are a number of them, but perhaps we could discuss them later.

personnes qui prennent part à un petit événement, et parfois, ils participent à des événements importants. Toute la stratégie des services de police repose aujourd'hui sur le fait de fournir cette information aux collectivités pour que les gens puissent faire des choix intelligents au sujet de leur vie, de leur mode de vie et de toutes sortes d'autres choses et quant à la manière dont ils s'occupent de leurs affaires. Fournir de l'information aux collectivités pour qu'elles puissent participer à la planification qui touche leur propre sécurité est un élément essentiel du travail des services de police aujourd'hui.

**La présidente :** Chers collègues, le temps nous rattrape encore une fois, et je sais que le sénateur Joyal a une dernière question à poser. Je rappelle aux sénateurs, comme je le fais souvent, à quel point il est utile que leurs questions soient concises. Je demande également aux témoins de répondre avec concision, pour que nous puissions avoir le temps de poser plus de questions.

**Le sénateur Joyal :** Ma dernière question, monsieur Westwick, concerne la dernière partie de votre mémoire. Vous préconisez la collecte de données génétiques au moment de l'arrestation — non pas au moment de l'accusation, mais bien au moment de l'arrestation. Selon votre analyse de l'avis qui a été formulé à la demande du gouvernement par un juge à la retraite de la Cour suprême en 1998, quel aspect de cet avis pourrait soutenir une contestation judiciaire aujourd'hui, puisque vous avez dit qu'il est temps de revenir sur la question? Si nous revenons sur cette question, est-ce parce que les circonstances et les éléments sur lesquels est fondé cet avis juridique ont assez changé pour qu'aujourd'hui la modification de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques résiste à une contestation judiciaire?

**M. Westwick :** Je vais essayer d'être bref.

**La présidente :** Vous pouvez toujours répondre en nous fournissant un avis détaillé par écrit.

**M. Westwick :** Merci. Sénateur, c'est une excellente question, et j'aimerais beaucoup en débattre avec vous. Avec le temps, la Cour suprême du Canada revient sur ce qu'elle a affirmé dans le passé en raison des pressions qu'elle subit, des changements qui touchent la société et de l'influence que tous les aspects de celle-ci exercent sur elle. Ce que nous disons, c'est qu'il est peut-être temps, quelque 14 années plus tard, de se pencher sur cette question et de voir si ces pressions et ces changements qu'a subis la société, ainsi que le point de vue de la Cour suprême elle-même sur un certain nombre de questions, donneraient lieu à un nouvel avis.

Je ne dirais pas qu'il y a dans l'avis du juge des éléments précis qui sont mauvais. Je dirais plutôt qu'il est temps pour les gens qui connaissent bien ce domaine du droit de renouveler leur opinion et de voir s'ils ont le même point de vue qu'il y a 14 ans, compte tenu de tout ce qui s'est produit au sein de la société canadienne depuis.

**Le sénateur Joyal :** Il n'y a donc aucun élément précis qui, aujourd'hui, vous amènerait à conclure que ce critère soutiendrait l'examen du tribunal.

**M. Westwick :** J'aimerais croire qu'il y en a plusieurs, mais peut-être aurons-nous l'occasion d'en reparler.



**Senator Carstairs:** You made a comment about prevention coming at a cost, but then you made reference to the privacy concerns. I do not understand why you think prevention has anything to do with privacy concerns.

**Mr. Westwick:** With respect to this particular bill, the Privacy Commissioner is speaking about a balance, and we understand that. If privacy concerns were not an issue and privacy was not held with the same regard in Canadian society and by the Canadian Parliament as it is, our submissions would be much different.

**Senator Carstairs:** What does that have to do with prevention?

**Mr. Westwick:** The more information the police have in their hands, the more preventive and proactive they can be. However, proactivity and prevention have to be balanced with caution, I think. That is why we are making remarks that we hope are responsible in that regard.

**Senator Carstairs:** Mr. Westwick, your idea of prevention and mine are at opposite poles. I am talking about educating children, educating parents and educating teachers to educate the children in particular, so that they will not be victims of sexual assault.

**Mr. Westwick:** Right.

**Senator Carstairs:** You are talking about a police prevention initiative. What is your belief in the kinds of prevention programs that I am referring to?

**Mr. Westwick:** They are marvellous and police have been doing them for years. They will continue to do them and expand on them. I would agree with you wholeheartedly on that, Senator Carstairs.

**Senator Carstairs:** I would suggest it is not the police that should be doing it.

I would like to address the attitudes of police officers themselves towards sexual assaults. For many years, and I think you would have to agree, there was great discomfort on the part of the police force entering homes on family violence issues. That has made leaps forward, and I would suggest to you that the modern police officer has no difficulty with that particular issue.

Is there still some stigma involving the family and incest, which is a large portion of sexual assaults, in the relationship between the family and the police?

**Mr. McGetrick:** I would say not. My team is extremely well trained, educated and very sensitive to victim needs, children especially. In my 23 years, I would certainly agree with many of your comments. I have seen a lot of positive change.

**Le sénateur Carstairs :** Vous avez parlé du fait que la prévention a un coût, mais, ensuite, vous avez parlé des préoccupations relatives au respect de la vie privée. Je ne comprends pas le lien que vous faites entre la prévention et les préoccupations relatives à la vie privée.

**M. Westwick :** Au sujet du projet de loi, la commissaire à la vie privée parle d'un équilibre, et c'est une chose que nous comprenons. Si les préoccupations relatives au respect de la vie privée n'étaient pas un enjeu et si le respect de la vie privée n'était pas aussi valorisé par la société canadienne et par le Parlement du Canada, nos observations seraient très différentes.

**Le sénateur Carstairs :** Qu'est-ce que cela a à voir avec la prévention?

**M. Westwick :** Plus la police a d'information, plus elle peut faire de prévention et agir de façon proactive. Cependant, il doit y avoir un équilibre entre la démarche proactive et la prévention et la prudence, selon moi. C'est pourquoi nous formulons des remarques qui, nous l'espérons, témoignent de notre responsabilité à cet égard.

**Le sénateur Carstairs :** Monsieur Westwick, votre idée de la prévention et la mienne sont diamétralement opposées. Je parle d'informer les enfants, d'informer les parents et d'informer les enseignants des enfants, surtout, pour que les enfants ne deviennent pas des victimes d'agression sexuelle.

**M. Westwick :** Oui.

**Le sénateur Carstairs :** Vous parlez d'une initiative de prévention de la police. Que pensez-vous du genre de programme de prévention dont je parle?

**M. Westwick :** Ce sont des programmes extraordinaires, et la police en a depuis des années. Elle va continuer d'en avoir et leur donner de l'ampleur. Je suis avec vous de tout cœur, sénateur Carstairs.

**Le sénateur Carstairs :** Je ne pense pas que c'est la police qui devrait s'occuper de ces programmes.

J'aimerais aborder la question de l'attitude des agents de police à l'égard des agressions sexuelles. Pendant des années, et je pense que vous en conviendrez, les agents de police qui intervenaient en cas de violence familiale étaient très mal à l'aise. Il y a eu beaucoup de progrès à cet égard, et je vous dirais que je crois que l'agent de police d'aujourd'hui n'a pas de problème particulier à ce chapitre.

Y a-t-il encore un stigmate touchant la famille et l'inceste, qui constitue une partie importante des agressions sexuelles, dans la relation entre la famille et la police?

**M. McGetrick :** Je dirais que non. Mon équipe est extrêmement bien formée, renseignée et très sensible aux besoins des victimes, et surtout des enfants. Vu mes 23 années d'expérience, je suis tout à fait d'accord avec une bonne partie de vos commentaires. J'ai constaté beaucoup de changements positifs.

Many victims deal with the uniform before they get to see a detective, and we do a lot of training with the front line with guidelines and attitudes. It starts right in basic training now, so I think we have made great strides in that regard.

**Senator Carstairs:** Statistics would indicate that children often have to tell as many as eight people that they were sexual assaulted before they are actually believed. Has that been your experience?

**Mr. McGetrick:** That would not be my experience. A sexual assault investigation is not like an impaired driver where you get technical evidence and it is fairly conclusive. A sexual assault investigation deals with human behaviour and interpretation. No, in any child sexual assault investigation, our goal is to be involved immediately. Though it sounds horrible, we do not even want the parents talking to their child. Our folks are trained to talk to them, listen and get the best pure version out of them they can. From my experience, I do not see that what you suggested is the case at all, quite frankly.

**The Chair:** Mr. Westwick, if I could go back to your written brief, you call for an amendment; you say clause 15.1 should call for mandatory notification by Correctional Service Canada. As I read the bill, there is no clause 15.1. Are you suggesting a new clause 15.1?

**Mr. Westwick:** Give me a moment to find where I was referring to that.

**The Chair:** Section 15 is on page 9 of the bill, and the reference in your brief is also on page 9 of your brief.

**Mr. Westwick:** I am not sure how to answer that. Perhaps I can look and get back to you. I have obviously quoted the wrong number, and I will check to see.

However, my point remains the same. My understanding is that now it is discretionary, and what we are suggesting is that it ought not to be discretionary; it ought to be mandatory. If I quoted the wrong section, I apologize.

**The Chair:** Working my way through the thickets of this proposed legislation, I may be misreading the bill.

Your second point on that same page of your brief is where you talk about data. The written brief said there ought to be a specific provision calling for address verification. When you spoke, you said a specific provision permitting address verification, not a specific provision calling for it. Was that just elegant variation, or did you make the change for a reason?

**Mr. Westwick:** I made the change for a reason. I think the language is better. I might say, having made these presentations before, this is the first time I have actually given my remarks in advance. I will not do that again.

Bon nombre de victimes rencontrent un policier avant de voir un détective, et nous offrons beaucoup de formation aux agents de première ligne qui comporte des directives et des choses concernant les attitudes. Cela commence dès la formation de base aujourd'hui, alors je pense que nous avons fait d'importants progrès à cet égard.

**Le sénateur Carstairs :** D'après les chiffres, les enfants doivent parfois dire à huit personnes qu'ils ont été agressés sexuellement avant qu'on ne les croie. Est-ce que c'est ce que vous avez constaté?

**M. McGetrick :** Non. L'enquête n'est pas la même dans un cas d'agression sexuelle que dans un cas de conduite en état d'ébriété, où il y a des éléments de preuve technique qui sont assez concluants. L'enquête relative à une agression sexuelle comporte un élément qui a trait au comportement humain et un élément d'interprétation. Non, dans toute enquête concernant un enfant ayant été agressé sexuellement, notre objectif est d'intervenir immédiatement. Même si ça semble horrible, nous ne voulons même pas que les parents parlent à leur enfant. Nos gens sont formés pour leur parler, pour les écouter et pour obtenir la version des faits la plus proche de la vérité possible. À la lumière de mon expérience, très franchement, je ne pense pas du tout que ce que vous avez laissé entendre soit vrai.

**La présidente :** Monsieur Westwick, si je peux revenir sur votre mémoire, vous demandez l'adoption d'un amendement; vous dites que l'article 15.1 devrait prévoir une obligation d'avis par Service correctionnel Canada. Je ne vois pas d'article 15.1 dans le projet de loi. Proposez-vous l'adoption d'une nouvelle disposition qui deviendrait l'article 15.1?

**M. Westwick :** Donnez-moi un instant pour vérifier où j'ai parlé de ça.

**La présidente :** L'article 15 figure à la page 9 du projet de loi, et c'est également à la page 9 de votre mémoire que vous en parlez.

**M. Westwick :** Je ne suis pas sûr de savoir comment répondre. Peut-être pourrais-je vérifier et vous en reparler. Je me suis évidemment trompé de numéro d'article, et je vais vérifier.

Cependant, ça ne change pas mon idée. D'après ce que je sais, à l'heure actuelle, l'avis est discrétionnaire, et, ce que nous proposons, c'est qu'il ne le soit plus; il faut qu'il devienne obligatoire. Si j'ai cité le mauvais numéro d'article, je m'en excuse.

**La présidente :** Peut-être que je lis mal le projet de loi parce que je me perds dans ses méandres.

L'autre chose que vous dites à la même page de votre mémoire concerne les données. Vous dites dans le mémoire qu'il faut qu'il y ait une disposition exigeant la vérification des adresses. Lorsque vous avez présenté votre exposé, vous avez parlé d'une disposition permettant la vérification des adresses, et non d'une disposition l'exigeant. Était-ce simplement une variation élégante, ou avez-vous fait ce changement pour une raison quelconque?

**M. Westwick :** Je l'ai fait pour une raison. Je pense que c'est mieux dit. J'ai déjà présenté des exposés du genre, et je dirais que c'est la première fois que j'ai fourni mes observations à l'avance. Je ne le referai plus.



**The Chair:** Please do not be deterred, because it is actually very helpful to us.

The researchers have found the right section 15.1, so you do not have to address yourself to that.

The reason I asked about the difference between calling for and permitting has to do with resources. It has been suggested that requiring police to go around and verify every address every six months would actually eat up a lot of police time that might be more appropriately used, focused more directly on prevention or investigation of actual offences. I was wondering whether that was a concern as you were speaking to us.

**Mr. Westwick:** Not specifically. My concern arose from my review of the existing legislation; as I understand it, the authority for verification comes from what I would say is rather vague wording in the declaration of principle. I would be afraid that at some point in the future, some enterprising lawyer may challenge that. I thought that while the bill was open this would be a time to put in an explicit statutory reference to the verification process. There was not that much difference in the wording. That was my thinking.

I always worry, because I spend a good deal of my day responding to those kinds of challenges to police authority, and often the courts are reluctant to support police authority, particularly in an area like this where it does have an impact on privacy. I would be afraid we would be facing an application and we might be hard-pressed in referring only to the declaration of principle, which courts sometimes use and do not use. We would be much more comfortable if there were an explicit statutory reference.

**The Chair:** Sergeant McGetrick, would you have any comment on the matter of resources? Particularly I was struck by Mr. Westwick's phrase that 7 days is better than 15 days. If we do not have the resources to input, massage or whatever you need to do with the data, it would not be as timely. What about the whole resource matter; is that a concern?

**Mr. McGetrick:** I think it would be a concern from a retrospective point of view. I would love to have it; I think it is an excellent initiative. Having to enter historic data might be a concern, but comparing 7 days to 15 days, we do not have a resource issue; it is working in Ontario as far as compliance, verification checks and that sort of thing. Certainly in Ottawa it is working quite well.

**The Chair:** Thank you both very much. It was a very helpful and interesting session.

**Mr. Westwick:** It is truly a pleasure and an honour to come here, and we thank you very much for the opportunity.

**Mr. McGetrick:** Thank you very much.

**La présidente :** Ne laissez pas cela vous dissuader de le faire, parce ça nous est très utile.

Les chercheurs ont trouvé l'article 15.1, alors vous n'aurez pas besoin de le faire vous-même.

La raison pour laquelle j'ai posé cette question au sujet de la différence entre le fait d'exiger et le fait de demander la vérification des adresses a trait aux ressources. On a laissé entendre que d'exiger de la police qu'elle vérifie toutes les adresses tous les six mois prendrait beaucoup de temps qui pourrait être utilisé de façon plus appropriée pour des activités plus directement liées à la prévention ou pour des enquêtes sur des infractions. Je me demandais si ça vous a préoccupé quand vous vous êtes adressé à nous.

**M. Westwick :** Pas particulièrement. Ça m'a préoccupé quand j'ai examiné la loi en vigueur. D'après ce que je comprends, le pouvoir de vérification découle de la déclaration de principe dont je dirais que le libellé est vague. J'aurais peur qu'un avocat entreprenant décide un jour de contester ce pouvoir. J'ai pensé qu'il fallait profiter des modifications apportées au projet de loi pour faire en sorte que la loi aborde plus précisément la question du processus de vérification. La différence touchant le libellé n'était pas très grande. C'est ce que j'ai pensé.

Je suis toujours inquiet, parce que je passe une bonne partie de la journée à répondre à ce genre de contestations de l'autorité policière, et, dans bien des cas, les tribunaux sont réticents à affirmer l'autorité de la police, surtout dans un domaine comme celui-ci, qui touche le respect de la vie privée. J'aurais peur que nous ayons à faire face à une demande et que la difficulté vienne du fait que nous ne pouvons que citer la déclaration de principe, auquel les tribunaux ont parfois recours, mais pas toujours. Nous serions beaucoup plus à l'aise si c'était mentionné explicitement dans la loi.

**La présidente :** Sergent McGetrick, avez-vous des commentaires à formuler sur la question des ressources? Une chose que M. Westwick a dite et qui m'a frappée, c'est que sept jours, c'est mieux que 15. Si nous ne disposons pas des ressources pour saisir les données, pour les analyser et pour faire ce qu'il faut faire avec les données, peu importe, le processus ne serait pas aussi rapide. Qu'en est-il de toute la question des ressources? Est-ce que c'est une préoccupation?

**M. McGetrick :** Je pense que ça en serait une du point de vue de l'application rétrospective. J'aimerais beaucoup que ça se fasse; je pense que c'est une excellente initiative. S'il fallait saisir des données sur le passé, ce serait peut-être une préoccupation, mais s'il s'agit de sept jours ou de 15 jours, aucun problème de ressource ne se pose pour nous; le processus fonctionne en Ontario pour ce qui est de la conformité, des vérifications et d'autres choses du genre. À Ottawa, en tout cas, ça fonctionne très bien.

**La présidente :** Merci beaucoup à vous deux. Ce fut une séance très utile et très intéressante.

**M. Westwick :** C'est vraiment un plaisir et un honneur de venir ici, et nous vous remercions de nous en avoir offert l'occasion.

**M. McGetrick :** Merci.

[Translation]

**The Chair:** We are now going to proceed with our third group of witnesses, who are very important people for the purposes of our study. We have Mr. Andrew Harris, Senior Research Manager from the Correctional Service of Canada, and Mr. James Bonta, Director of Corrections Research, Corrections Research Unit, Public Safety Canada, who has already appeared before us.

[English]

I believe you will begin, Mr. Bonta.

**James Bonta, Director, Corrections Research, Corrections Research Unit, Public Safety Canada:** I thank the committee for the invitation to speak to you. I will try to be very brief.

I have spent the last 30 years trying to understand what works in offender rehabilitation programs. When I talk about offender rehabilitation, I am referring to systematic efforts to reduce in a reliable manner the recidivism of offenders and the risk to recidivate.

Over the years, researchers in Canada have been examining this research literature, and we have reviewed over 370 tests of intervention programs where the goal is to try to reduce offender recidivism. On average, we find that providing treatment to offenders reduces the likelihood of recidivism by about 8 percentage points. That may not seem like much to you, but if you are talking about great numbers of offenders, it can add up to be a significant number.

What is more interesting here, at least for me, is this 8 per cent reduction. When we look at the hundreds of studies, we also find that some studies show very large decreases in recidivism, while other treatment programs do not show as great an impact. In fact, some studies show that treatment will make offenders worse.

When looking at these studies, we look for patterns. What are the types of interventions that have consistent, positive impacts on reduced recidivism? We have identified a number of general principles that can be associated with the more effective programs.

The first principle we call the risk principle. It states that treatment programs are more effective when they are directed to moderate-risk to higher-risk offenders. When we provide intervention services to low-risk offenders, we find minimal impact. In terms of resources, we are advocating for the focus on moderate- to high-risk offenders.

The second principle we call the need principle, and it talks about what you should be treating in these programs. More specifically, we are suggesting the treatment of what we refer to as criminogenic needs. Offenders have different types of needs, some

[Français]

**La présidente :** Nous allons entendre avec notre troisième groupe de témoins, des gens fort importants pour les fins de notre étude. Il s'agit du Service correctionnel du Canada, avec M. Andrew Harris, gestionnaire principal de recherche et de Sécurité publique Canada, avec M. James Bonta, directeur de recherche correctionnelle au groupe de la recherche correctionnelle et qui a déjà comparu devant nous.

[Traduction]

Je crois que c'est vous qui allez commencer, Monsieur Bonta.

**James Bonta, directeur, Recherche correctionnelle, Groupe de la recherche correctionnelle, Sécurité publique Canada :** Je remercie le comité de m'avoir invité à lui adresser la parole. Je tenterai d'être très bref.

J'ai passé les 30 dernières années à essayer de comprendre ce qui fonctionne dans les programmes de réinsertion sociale des délinquants. Quand je parle de réinsertion sociale des délinquants, je fais allusion aux efforts systématiques qui sont déployés pour réduire de manière efficace le taux et le risque de récidive des délinquants.

Au fil des ans, des chercheurs au Canada ont examiné les études réalisées et plus de 370 essais de programmes d'intervention visant à réduire le taux de récidive chez les délinquants. En moyenne, nous avons constaté que les traitements offerts aux délinquants réduisent le risque de récidive d'environ 8 points de pourcentage. Ce chiffre peut vous sembler peu important, mais c'est quand même considérable compte tenu du grand nombre de délinquants.

Cette réduction de 8 p. 100 est intéressante, à tout le moins, pour moi. Quand nous examinons les centaines d'études, nous constatons également que certaines d'entre elles indiquent une diminution très importante du taux de récidive, tandis que d'autres programmes de traitement n'affichent pas des résultats aussi probants. En fait, certaines études montrent que les traitements peuvent faire augmenter le risque de récidive des délinquants.

Quand nous examinons ces études, nous tentons de déceler des tendances. Quels sont les types d'interventions qui ont des répercussions positives constantes sur le taux de récidive? Nous avons cerné un certain nombre de principes généraux qui peuvent être associés aux programmes les plus efficaces.

Le premier principe est celui que nous appelons le principe du risque. Il indique que les programmes de traitement sont plus efficaces quand ils ciblent les délinquants à risque moyen ou élevé. Quand nous fournissons des services d'intervention aux délinquants à faible risque, les effets sont minimes. En ce qui concerne les ressources, nous recommandons qu'un accent soit mis sur les délinquants à risque moyen ou élevé.

Le second principe est celui du besoin, et il concerne les facteurs que ces programmes devraient cibler. Plus particulièrement, nous suggérons le traitement de ce que nous appelons des facteurs criminogènes. Les délinquants ont divers types de besoins, dont



unrelated to their behaviour, whereas criminogenic needs are directly tied to their criminal activity, for example, substance abuse.

The third principle, responsivity, speaks to how we treat offenders. From a counselling perspective, it appears that with criminal offenders, cognitive behavioural types of intervention, which are very concrete and focus on the thinking of offenders, are more effective.

Thus, there are three principles. Risk: Who do we treat? The higher risk. What do we treat? Criminogenic needs. How do we address those criminogenic needs? By using cognitive behavioural interventions.

When we look at how well treatment programs follow those three principles, we find remarkable differences. Programs that hardly follow those principles show minimal effect. However, treatment programs that adhere to all three principles can show reductions in recidivism of up to 35 percentage points. Earlier, I talked about the general literature and an 8 per cent reduction, but if we hone in on those programs that follow those three principles, those programs can be far more effective.

We have been able to ascertain that programs that follow those principles are applicable to the treatment of women offenders. They are applicable to the treatment of youthful offenders. Before asking my colleague, Mr. Harris, to continue, I will briefly turn to the question of whether these principles apply to the treatment of sexual offenders.

The literature on the treatment of sexual offenders has been controversial. Our research group at Public Safety Canada, led by Dr. Karl Hanson, has conducted a review of the sex offender treatment programs with two things in mind. First, we will look only at high-quality evaluations. The sex offender treatment literature is plagued with some very poorly run evaluations, so we selected only the higher-quality evaluations out of hundreds of possible programs. Then we asked a question: Do those three principles — risk, need, responsivity — have anything to say about the treatment of sex offenders?

Unfortunately, by the time we eliminated poor quality studies, we were left with only 23 well-done evaluations of treatment programs. Even though the numbers are small in comparison to the general offender literature, the pattern of results seems to follow those three principles. Treatment programs that follow the risk, need, responsivity principle show reductions in recidivism at higher rates than programs that do not.

certain ne sont pas reliés à leur comportement. Les facteurs criminogènes sont directement liés à leurs activités criminelles. L'abus d'alcool ou d'autres drogues en est un exemple.

Le troisième principe, la réceptivité, concerne le traitement que nous réservons aux délinquants. Du point de vue du counseling, il semble que, avec les délinquants, les interventions de type cognitivo-comportemental, qui sont très concrètes et mettent l'accent sur leur manière de penser, soient plus efficaces.

Il y a donc trois principes. Le risque : qui voulons-nous traiter? Le délinquant dont le niveau de risque est élevé. Que voulons-nous traiter? Les facteurs criminogènes. Comment traitons-nous ces facteurs criminogènes? En utilisant des interventions de type cognitivo-comportemental.

Quand nous évaluons les programmes de traitement en nous fondant sur ces trois principes, nous remarquons des différences très marquées. Les programmes qui ne suivent pratiquement pas ces principes n'ont presque pas d'effets. Cependant, les programmes de traitement qui respectent les trois principes peuvent donner lieu à une réduction du taux de récidive pouvant aller jusqu'à 35 p. 100. Plus tôt, j'ai parlé des études générales et d'une réduction de 8 p. 100, mais si nous mettons l'accent sur les programmes qui respectent ces trois principes, nous pourrions obtenir des résultats beaucoup plus importants.

Nous avons pu constater que les programmes qui suivent ces principes peuvent également servir au traitement des délinquantes. Ces programmes peuvent même être utilisés pour les jeunes délinquants. Avant de demander à mon collègue, M. Harris, de continuer, je vais brièvement parler de la manière dont ces principes s'appliquent au traitement des délinquants sexuels.

Les recherches portant sur le traitement des délinquants sexuels ont été controversées. Notre groupe de recherche à Sécurité publique Canada, dirigé par le Dr Karl Hanson, a réalisé un examen des programmes de traitement qui ciblent les délinquants sexuels en tenant compte de deux choses. Premièrement, nous voulions seulement étudier les évaluations de grande qualité. Les études sur les traitements qui ciblent les délinquants sexuels pèchent par des évaluations très médiocres. Nous avons donc choisi seulement les évaluations de grande qualité parmi les centaines de programmes possibles. Puis nous nous sommes posé une question : ces trois principes — le risque, les besoins, la réceptivité — peuvent-ils nous apprendre quelque chose au sujet du traitement des délinquants sexuels?

Malheureusement, après avoir éliminé les études de piètre qualité, il ne restait que 23 évaluations bien menées sur des programmes de traitement. Même si ce nombre est petit par rapport au nombre d'études qui portent sur les délinquants en général, les résultats semblent indiquer une tendance à s'attacher à ces trois principes. Les programmes de traitement qui respectent les principes du risque, des besoins et de la réceptivité donnent lieu à des réductions plus importantes du taux de récidive que les programmes qui ne suivent pas ces principes.

I hope this kind of information as to what benefits sex offenders in terms of intervention could be useful and informative to your deliberations. I will now turn to Dr. Harris, who specializes in sex offender risk assessment.

**Andrew J.R. Harris, Senior Research Manager, Correctional Service Canada:** Good morning, honourable senators. The release of eligible sexual offenders into the community often causes significant and understandable public concern. The Canadian Centre for Justice Statistics tells us that police-reported sexual offences peaked in 1993 and have been decreasing steadily ever since. This is congruent with international data showing that released sexual offenders are not reoffending as much as they did in the past.

While there is debate about why rates of reoffence are declining, there is no debate that these declines are happening. These declines in sexual offenders' recidivism are such that the major international sex offender recidivism prediction tool, the STATIC-99, has recently had to be revised to reflect these new, lower rates of recidivism. Table 1 in your handout compares older rates of sexual recidivism with more recent data. This table shows that recidivism rates have decreased by almost 50 per cent in several countries.

While any degree of violent offending is of serious concern, research shows that estimates of the risks posed to a community by the release of sexual offenders are routinely over-estimated.

I would like to provide the committee with information on two ways in which sexual offenders vary in the risk they pose. To most, sexual offenders are seen as uniformly threatening and of high risk. In reality, this is not the case.

I authored a paper in 2004 with my colleague, Dr. R. Karl Hanson, *Sex Offender Recidivism: A Simple Question*, which I was asked to address today.

First, our research showed important differences in risk that different types of sexual offenders pose to the community. Table 2 of my handout shows that at 5-, 10- and 15-year follow-up intervals, incest offenders recidivate with another sexual offence at a much lower rate than boy-victim child molesters. Girl-victim child molesters and rapists fall between the two extremes. While this data is somewhat dated, there are no scientific reasons to believe that the proportions of recidivism by type of sexual offenders would have changed.

Second, sexual offenders can be reliably and validly ranked using actuarial prediction measures from the least risky to the most risky. Data from a large representative sample of over 4,000 released

J'espère que cette information sur les interventions dont bénéficient les délinquants sexuels vous sera utile dans vos délibérations. Je vais maintenant céder la parole au Dr Harris, qui se spécialise dans l'évaluation du risque chez les délinquants sexuels.

**Andrew J.R. Harris, gestionnaire principal de la recherche, Service correctionnel Canada :** Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. La mise en liberté des délinquants sexuels dans la collectivité constitue souvent un important sujet de préoccupation pour le public, ce qui est tout à fait compréhensible. Selon les données du Centre canadien de la statistique juridique, le nombre d'agressions sexuelles déclarées à la police a atteint un maximum en 1993 et n'a cessé de diminuer depuis. Ces données concordent avec celles d'autres pays et montrent que les délinquants sexuels qui sont mis en liberté ne récidivent pas autant qu'ils le faisaient par le passé.

Même si l'on ne s'entend pas sur les raisons qui pourraient expliquer cette diminution des taux de récidive, tout le monde reconnaît cependant que les taux de récidive ont bel et bien diminué. La diminution des taux de récidive des délinquants sexuels est telle que le principal outil qui est utilisé à l'échelle internationale pour prévoir le risque de récidive sexuelle, l'échelle Statique-99, a dû récemment être modifié pour tenir compte de cette nouvelle tendance. Veuillez vous reporter au tableau 1 du document qui vous a été distribué pour une comparaison des anciens et des nouveaux taux de récidive sexuelle. Ce tableau montre que les taux de récidive ont diminué de près de 50 p. 100 dans plusieurs pays.

Même si toutes les infractions avec violence, peu importe leur gravité, sont très préoccupantes, la recherche montre que les risques que pose pour une collectivité la mise en liberté de délinquants sexuels sont souvent surestimés.

Permettez-moi de vous présenter quelques informations sur deux facteurs qui illustrent comment le risque que présentent les délinquants sexuels peut varier. Pour la plupart des gens, les délinquants sexuels sont tous dangereux et présentent tous un risque élevé de récidive. Dans les faits, ce n'est pas le cas.

En 2004, j'ai publié le document *Sex Offender Recidivism : A Simple Question?*, avec mon ami et collègue, R. Karl Hanson. Vous m'avez demandé de vous en parler aujourd'hui.

Tout d'abord, nos recherches ont révélé des différences importantes entre le risque que posent les différents types de délinquants sexuels pour la collectivité. Comme vous pouvez le constater dans le tableau 2 du document qui vous a été distribué, le pourcentage des délinquants condamnés pour inceste qui récidivent et commettent une nouvelle infraction de nature sexuelle après cinq, 10 et 15 ans est beaucoup plus faible que celui des pédophiles qui s'attaquent à des garçons (les pédophiles qui s'attaquent à des filles et les violeurs se situent entre les deux extrêmes). Même si ces données datent de quelques années, nous n'avons aucune raison scientifique de croire que les taux de récidive, selon le type de délinquant sexuel, ont changé.

Par ailleurs, des instruments de prédiction actuariels nous permettent de classer de manière fiable et crédible les délinquants sexuels selon le niveau de risque qu'ils présentent (du niveau le



sexual offenders, including samples from several countries, shows that approximately 40 per cent of sexual offenders will fall into the low-risk category; 30 per cent will fall into the low-moderate risk category; 20 per cent fall into the high-moderate risk category and 10 per cent fall into the high-risk category.

Table 3 shows that the likely recidivism of the different risk groups differs significantly. Hence, after five years in the community, you would expect only 2.8 per cent of low-risk offenders to have reoffended, while we would anticipate 17.9 per cent of high-risk offenders to have recidivated. Hence, sexual offenders have different risk potentials based upon risk level.

The only reliable way to gauge how likely a sexual offender is to recidivate once released into the community is with an actuarially based risk assessment. I have included two common examples in your hand out for review, the STATIC-99 and the RRASOR.

In conclusion, I would like to thank committee members for their kind attention and express my appreciation for their invitation to participate in the legislative process.

**The Chair:** Thank you very much. You provide significant food for thought.

**Senator Wallace:** Thank you for your presentation. You point out that since 1993, there has been a reduction in recidivism rates. What impact do you think the National Sex Offender Registry and the Ontario Sex Offender Registry have had on recidivism rates?

**Mr. Harris:** I know of no data on the impact of those registries. The best papers on registry information are from the United States. Data is not very comparable because the Americans have public registries and notification, which this bill does not envisage. The results of inquiries into the effectiveness of those American registries are, to say the least, extremely mixed. There is no data we can compare to the proposed bill or to the Ontario experience.

**Senator Wallace:** We have heard from other witnesses that there are significant differences between the American sex offender registry system and what we have in Canada. We have been cautioned to be leery of drawing direct comparisons between the American and Canadian experiences.

Have you any view from your own experience? Would it seem that registration and having this information compiled in the National Sex Offender Registry might affect recidivism rates? That is certainly the impression I have been given from law enforcement.

**Mr. Harris:** The reasons sex offenders commit sexual offences are quite varied. First, I will restate that in approximately 80 per cent of all violent offences, including sexual offences, the perpetrator knows the victim quite well. They are often intimate offences.

moins élevé au niveau le plus élevé). Des données provenant d'un groupe représentatif de plus de 4 000 délinquants sexuels mis en liberté, incluant des échantillons de plusieurs pays, indiquent qu'environ 40 p. 100 des délinquants sexuels seront classés à faible risque, 30 p. 100 à risque faible à modéré, 20 p. 100 à risque modéré à élevé et 10 p. 100 à risque élevé.

Le tableau 3 montre que la probabilité de récidive varie considérablement selon le niveau de risque. Par conséquent, après cinq ans dans la collectivité, on pourrait s'attendre à ce que seulement 2,8 p. 100 des délinquants à faible risque aient récidivé comparativement à 17,9 p. 100 des délinquants à risque élevé. Le risque de récidive varie donc en fonction du niveau de risque des délinquants.

La seule façon valable d'évaluer le risque de récidive d'un délinquant sexuel une fois qu'il est en liberté dans la collectivité est de procéder à une évaluation actuarielle du risque. J'ai inclus à votre intention deux exemples d'outils qui sont souvent utilisés dans le document qui vous a été distribué. Il s'agit de l'échelle Statique-99 et de l'ERRRS.

En terminant, je vous remercie de l'attention que vous m'avez accordée et de m'avoir invité à participer au processus législatif.

**La présidente :** Merci beaucoup. Vous nous avez donné matière à réflexion.

**Le sénateur Wallace :** Merci de votre exposé. Vous avez souligné que, depuis 1993, il y a eu diminution des taux de récidive. Selon vous, quel impact le Registre national des délinquants sexuels et le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario ont-ils eu sur les taux de récidive?

**M. Harris :** Je ne connais pas de données sur les répercussions de ces registres. Les meilleures études sur les registres proviennent des États-Unis. On ne peut pas se fier à ces données en ce qui concerne le Canada parce que les Américains ont des registres et des avis publics, ce qui n'est pas prévu dans le cadre du projet de loi. Les résultats des enquêtes sur l'efficacité de ces registres américains sont extrêmement variables. C'est le moins que l'on puisse dire. Elles n'offrent pas de données que nous pouvons appliquer au projet de loi proposé ou à l'expérience ontarienne.

**Le sénateur Wallace :** D'autres témoins ont dit qu'il y a des différences importantes entre le système américain de registres de délinquants sexuels et notre système canadien. Ils nous ont avertis de ne pas comparer directement les expériences américaine et canadienne.

Selon votre expérience, quel est votre point de vue? Semblerait-il que l'enregistrement et la compilation de cette information dans le Registre national des délinquants sexuels ont des effets sur les taux de récidive? C'est, en tout cas, l'impression que m'ont donnée les forces de l'ordre.

**M. Harris :** Les raisons pour lesquelles les délinquants sexuels commettent ce type d'infractions sont très variables. Premièrement, je répéterai que, dans environ 80 p. 100 des cas d'infractions avec violence, y compris les infractions sexuelles, l'auteur du crime connaît très bien sa victime. Ce sont souvent des infractions commises par des personnes intimes.

Second, only approximately 30 per cent of sexual offenders have sexual preference, in particular, for child victims. The rest would be best described as either offences of opportunity or offences of power.

**Mr. Bonta:** I do not have much to add with respect to registries and why recidivism rates decreased. The decrease began in 1993, which was before we had registries in many places. We also see this pattern internationally in places that do not have registries.

**Mr. Harris:** We review the literature, and I reference Finkelhor and Jones, and Jones and Finkelhor in your handout. The solution is multifactorial. You have much greater emphasis on prevention. Advances in and attention to treatments given to sexual offenders directly reduces recidivism, as Mr. Bonta said. We also must give credit to societal awareness of sexual assault and to law enforcement. It is my impression that sexual assault is spoken of much more. For example, we now prosecute men in high office who have committed these offences. I do not remember that happening at all when I was a young person.

We also see the Stranger Danger programs and others like that in schools. The attack against sexual offending has been on many fronts.

**Senator Wallace:** There obviously is no one answer to deal with all circumstances. There are a number of tools in the toolbox.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I have a few quick questions to ask you. The first question is for Dr. Bonta. Your work focuses mainly on higher-risk sexual predators. Is that right?

[English]

**Mr. Bonta:** I need to clarify that, senator. To be more precise, the risk principle states that the intensity of treatment services should be matched to the risk level of the offender. We know that offenders vary in terms of risk, and the risk principle says that a higher-risk offender needs much more treatment than the lower-risk offender. Our present estimates are with high-risk, youthful offenders, and it has been stated they need a minimum of 100 treatment hours.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** What is the percentage of incarcerated sexual predators who undergo treatment during the 5 or 10 years of their sentence?

[English]

**Mr. Bonta:** I would direct that question to Dr. Harris, who works in the Correctional Service of Canada and can maybe better answer the question.

Deuxièmement, seulement environ 30 p. 100 des délinquants sexuels ont des préférences sexuelles, en particulier, pour des victimes infantiles. Pour le reste, il s'agit de ce que l'on pourrait qualifier d'infractions circonstancielle ou de pouvoir.

**M. Bonta :** Je n'ai pas grand-chose à ajouter sur les registres et les causes de la diminution des taux de récidive. Cette diminution a commencé en 1993, avant la création des registres dans plusieurs endroits. De plus, cette tendance s'affiche à l'échelle internationale, dans des endroits où il n'y a pas de registres.

**M. Harris :** Nous avons examiné les études à ce sujet, et j'ai fait référence à Finkelhor et Jones dans le document que je vous ai distribué. La solution comporte plusieurs facteurs. On met davantage l'accent sur la prévention. Comme M. Bonta l'a mentionné, les avancées dans les traitements offerts aux délinquants sexuels et l'attention qu'on porte à ces traitements réduisent directement les taux de récidive. Il faut également reconnaître le rôle de la prise de conscience sociétale à l'égard des agressions sexuelles et des forces de l'ordre. J'ai l'impression que l'on parle beaucoup plus des agressions sexuelles. Par exemple, des hommes haut placés qui ont commis ce genre d'infractions sont maintenant poursuivis en justice. Je n'ai aucun souvenir de ce genre de choses dans ma jeunesse.

Il y a également les programmes Prud'hommes et d'autres programmes semblables dans les écoles. On a livré un combat sur de nombreux fronts contre les infractions sexuelles.

**Le sénateur Wallace :** Il n'y a évidemment pas de solution unique qui s'appliquerait à toutes les circonstances. Nous disposons d'un certain nombre d'outils.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** J'aurais quelques brèves questions à vous poser. La première s'adresse au Dr Bonta. Votre travail consiste à mettre particulièrement l'accent sur les prédateurs sexuels qui représentent le plus haut risque. Ai-je bien compris?

[Traduction]

**M. Bonta :** Je dois clarifier cela, monsieur le sénateur. Pour être plus précis, selon le principe du risque, l'intensité des services de traitement devrait être compatible avec le niveau de risque du délinquant. Nous savons que les délinquants ont des niveaux de risque variables, et, selon le principe du risque, un délinquant à risque plus élevé doit suivre un traitement beaucoup plus long qu'un délinquant à faible risque. Selon nos estimations actuelles, qui portent sur les jeunes délinquants à risque élevé, ces délinquants auraient besoin d'un minimum de 100 heures de traitement.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Quel est le pourcentage de prédateurs sexuels incarcérés qui suivent un traitement durant les cinq ou 10 ans de leur incarcération?

[Traduction]

**M. Bonta :** Je vais rediriger cette question vers M. Harris, qui travaille au Service correctionnel du Canada et qui peut peut-être mieux y répondre.



**Mr. Harris:** Senator, at the moment in the Correctional Service of Canada — my figures are not today — but we have approximately 12,000 people incarcerated. My memory of the last statistics I saw is that 17 per cent of those are sexual offenders. One hundred per cent will be offered treatment. I am sorry; off the top of my head I do not have the number of how many will accept some or all of those offers.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** The data I have is from a 2007 study done by your department. The minister created a working group to review the rehabilitation programs in prisons. It is said that one out of two criminals will participate in a rehabilitation program. Canada spends around \$2 billion, and 40 per cent of the total goes to sexual predators. Are you familiar with that data?

[English]

**Mr. Harris:** I cannot comment on that data directly; I am sorry.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Here is my last question. You said that the number of sexual offences has in fact decreased over the last 20 years or so. Did I understand you correctly?

[English]

**Mr. Harris:** Yes, sir, that is correct.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Do you know what the statistics are on missing persons? During the same time when we saw almost a 15 per cent drop in sexual offences, there was a 40 per cent increase in disappearances, especially of children. I could give you several examples, including the Cédrika Provencher case, which is very well known.

Is it possible that the number of criminals has not gone down, but that the criminals are better at not getting caught?

[English]

**Mr. Harris:** My personal experience with that, senator, is no, quite frankly. I can address this only with regard to child victims, but, even if child victims do not come forward as children, it is my clinical experience that many more are coming forward now than used to.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** That is not what I was asking. My question has to do with the fact that, during the time when there were 15 per cent fewer sexual offences, there were 40 per cent more missing persons. We find one out of seven persons and we never find the other six, especially when they are children.

**M. Harris :** Sénateur, à l'heure actuelle, au Service correctionnel du Canada — ces chiffres ne sont pas à jour — mais nous avons environ 12 000 détenus. Si ma mémoire est bonne, selon les dernières statistiques que j'ai consultées, 17 p. 100 de ces détenus sont des délinquants sexuels. On offrira un traitement à tous ces délinquants sexuels. Je suis désolé; de mémoire, je ne sais pas combien de ces délinquants sexuels accepteront de suivre un traitement.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Les données que j'ai datent de 2007, et provient d'une étude menée par votre service. Le ministre a créé un groupe de travail pour revoir les programmes de réhabilitation dans le secteur pénitencier. On dit qu'un criminel sur deux participera à un programme de réhabilitation. Les coûts s'élèvent à environ deux milliards de dollars pour le pays, et 40 p. 100 de cette somme sont affectés aux prédateurs sexuels. Est-ce que ces données vous disent quelque chose?

[Traduction]

**M. Harris :** Je ne peux pas commenter ces données directement; je suis désolé.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Voici ma dernière question. Vous dites que, effectivement, depuis une vingtaine d'années, le nombre de crimes à caractère sexuel diminue. Vous ai-je bien compris?

[Traduction]

**M. Harris :** Oui, monsieur, c'est exact.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Est-ce que vous connaissez les statistiques sur les disparitions? Durant la même période où il y avait à peu près 15 p. 100 moins de crimes à caractère sexuel, on enregistrait 40 p. 100 plus de cas de disparition, particulièrement des enfants. Je pourrais vous nommer plusieurs cas, dont celui de Cédrika Provencher, qui est très connu.

Est-il possible que le nombre de criminels n'ait pas diminué, mais que les criminels soient plus habiles pour ne pas se faire prendre?

[Traduction]

**M. Harris :** Sincèrement, sénateur, selon mon expérience personnelle, je répondrais non. Je peux seulement répondre à cette question en ce qui concerne les jeunes victimes, mais, même si ces enfants ne déclarent pas les crimes dont ils sont les victimes, selon mon expérience clinique, il y en a beaucoup plus qui les déclarent qu'auparavant.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Ce n'était pas ma question. Ma question, c'est que, durant la période où il y avait 15 p. 100 moins de crimes, 40 p. 100 plus de personnes disparaissaient. Il y a une personne sur sept qu'on retrouve et six personnes sur sept qu'on ne retrouvera jamais, particulièrement des enfants.

Based on those statistics, is it possible that the number of criminals has not necessarily gone down, but that the criminals are better at not getting caught, which would put a question mark on how effective the rehabilitation programs are for criminals?

[English]

**Mr. Harris:** There is no data to support that, senator.

**Senator Runciman:** Thank you for being here today. It is interesting data. You have a great deal of confidence in the statistics of *Juristat* and others. Could you confirm that the statistics from Statistics Canada and *Juristat* are really limited to sex offenders on conditional release or after warrant expiry?

**Mr. Harris:** With regard to *Juristat*, senator, no, those are police-reported sex offences.

**Senator Runciman:** They cover people on bail, on probation, on parole who commit sexual offences?

**Mr. Harris:** They would be included, yes, but it would also include people who have just started offending sexually.

**Senator Runciman:** I was informed that that was not the case, at least for *Juristat*, anyway. In any event, if I am wrong, I am wrong.

I am really interested in how your submission today applies to the legislation we are considering. You are here while we are taking a look at the sex offender registry and changes to it, which most witnesses believe are improvements to the registry. I am not sure what your bottom-line message here is regarding what you perceive to be reduced recidivism and improved treatment.

Are you suggesting that you do not see any real need for enhancements in the sex offender registry? Do you not see some sort of future need for continuing with the sex offender registry? I am curious about how your testimony here today relates to the issue we are considering.

**Mr. Harris:** I have nothing to say on the purposes of the bill. The purpose of my presentation is to outline that sex offenders vary greatly in the risk that they pose to the community. Therefore, if you choose to follow all sex offenders, there will be a large percentage of people who pose relatively little risk. Then you mix people on the registry of relatively little risk with people of considerable risk.

In terms of who you want on the registry, I would think you might want to concentrate on those that pose the most risk to society.

Selon cette statistique, est-il possible que le nombre de criminels n'ait pas nécessairement diminué, mais que les criminels soient plus habiles pour ne pas se faire prendre, ce qui rendrait questionnable l'efficacité des programmes de réhabilitation pour ces criminels?

[Traduction]

**M. Harris :** Il n'y a pas de données à l'appui de cela, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Runciman :** Merci d'être venus aujourd'hui. Ces données sont intéressantes. Vous faites beaucoup confiance aux statistiques de *Juristat* et d'autres sources. Pouvez-vous confirmer que les statistiques de Statistique Canada et de *Juristat* se limitent véritablement aux délinquants sexuels qui sont mis en liberté sous condition ou dont le mandat est expiré?

**M. Harris :** En ce qui concerne *Juristat*, sénateur, la réponse est non. Il s'agit d'infractions sexuelles déclarées à la police.

**Le sénateur Runciman :** Ces statistiques portent sur les personnes qui sont mises en liberté sous caution, en probation ou en liberté conditionnelle et qui commettent des infractions sexuelles?

**M. Harris :** Oui. Les statistiques comprennent ces personnes, mais également les personnes qui commettent leurs premières infractions sexuelles.

**Le sénateur Runciman :** On m'a dit que ce n'était pas le cas, du moins pour *Juristat*. Dans tous les cas, si j'ai tort, j'ai tort.

J'aimerais savoir comment votre exposé d'aujourd'hui s'applique au projet de loi que nous étudions. Vous êtes ici pendant que nous étudions le registre des délinquants sexuels et les changements qu'on propose d'y apporter. La plupart des témoins croient qu'il s'agit d'améliorations. Je ne suis pas certain de comprendre ce qu'est votre message final à l'égard de ce que vous percevez comme la réduction du taux de récidive et l'amélioration des traitements.

Voulez-vous laisser entendre que, selon vous, il n'est pas nécessaire d'améliorer le registre des délinquants sexuels? Ne croyez-vous pas qu'il est nécessaire de poursuivre l'enregistrement des délinquants sexuels à l'avenir? Je suis curieux de savoir comment votre témoignage s'applique à la question que nous étudions.

**M. Harris :** Je n'ai rien à dire sur l'objet du projet de loi. L'objectif de mon exposé est de souligner le fait que les niveaux de risque que présentent les délinquants sexuels pour la collectivité varient beaucoup. Par conséquent, si vous choisissez de suivre tous les délinquants sexuels, vous suivrez un grand pourcentage de personnes qui posent un risque relativement faible. Dans ce cas, le registre contiendra à la fois les noms de personnes qui posent un risque relativement faible et les noms de personnes qui posent un risque élevé.

En ce qui concerne le registre et les personnes qu'il vise, je pense que vous feriez peut-être mieux de vous concentrer sur celles qui posent le plus grand risque pour la société.



**Mr. Bonta:** If you are asking what the bottom line is, I agree with Dr. Harris. The bottom line is that offenders differ in terms of risk, first of all. There are certainly implications from that.

The point of my submission was that sex offenders' risk to reoffend can be altered through good treatment programs. I think when someone has been at a certain risk and through good treatment now poses minimal risk, there are implications for what that means.

**Senator Runciman:** I guess you are looking at it perhaps as an onerous obligation on someone who does not reoffend. We have had indicated that if they have a clean slate after a number of years those obligations are removed. If you listen to people who are involved directly in dealing with public safety — and you heard the testimony earlier — they believe those folks should be on the registry; there is no question about it. We will see a study, apparently coming out today, regarding the gravity of the offence increasing over time.

**The Chair:** I think that was not so much a reference to a study as a reference to imminent events, Senator Runciman. I think the news media are telling us all about those.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** We know that the majority of criminals will get a sentence of two years less a day for their first sexual offence. To get a sentence of more than two years, it must be their second or third sexual assault. Given that, in many provincial prisons in Canada, there are no programs for sexual predators, are we not creating serious problems for ourselves as a society by not treating these criminals as soon as they sexually assault a woman or child and by waiting for them to be in the federal system where there are more effective measures? As a society, are we not creating problems for ourselves by waiting for criminals to commit two or three crimes instead of treating them the first time they offend? They will end up in a federal prison where they will have access to better programs. Should we not get involved as soon as possible in their careers as criminals?

[English]

**Mr. Bonta:** Senator, I will try to answer your question. In our research we deal very much with the provinces and territories, and I am a little bit familiar with various systems out there. It is true that the available programming in the provinces and territories varies. Some jurisdictions do have good programs, not only within the prisons but also if someone is on probation.

What I want to raise for you to consider is that there is also a certain criminogenic effect of incarcerating low-risk offenders. The argument of let us more quickly take someone into the federal system, where he can get programming, needs to be balanced against the chance of placing someone who may be a

**M. Bonta :** Si vous me demandez mon avis final, je suis d'accord avec M. Harris. En somme, les niveaux de risque des délinquants varient. Cela compte certainement pour quelque chose.

L'objectif de mon exposé était de montrer que les risques de récidive des délinquants peuvent être modifiés grâce à des programmes de traitement de qualité. Je pense que les répercussions positives des traitements efficaces sur les niveaux de risque des délinquants sexuels comptent pour quelque chose.

**Le sénateur Runciman :** Je suppose que vous êtes d'avis que ces obligations sont lourdes dans le cas d'une personne qui ne récidive pas. On nous a indiqué que, si la personne ne commet pas d'infractions pendant un certain nombre d'années, ces obligations sont retirées. Si vous écoutez les gens qui travaillent directement dans le domaine de la sécurité publique — et vous avez entendu le témoignage plus tôt — ils croient que ces personnes devraient être dans le registre; il n'y a aucun doute. Nous verrons une étude, qui sera apparemment publiée aujourd'hui, qui montre que la gravité des infractions augmente avec le temps.

**La présidente :** Je ne crois pas qu'il s'agissait d'une référence à une étude, monsieur Runciman. Je crois qu'on faisait allusion à des événements imminents. Je pense que les médias nous en parlent beaucoup.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** On sait que les criminels qui commettent leur premier crime à caractère sexuel, dans la majorité des cas, vont recevoir deux ans moins un jour comme sentence. Pour qu'ils aient une sentence de plus de deux ans, c'est parce qu'ils vont en être à leur deuxième ou troisième agression sexuelle. Lorsqu'on considère que, dans beaucoup de prisons provinciales au Canada, il n'y a aucune mesure pour les prédateurs sexuels, est-ce qu'on ne s'achète pas des gros problèmes comme société si on ne traite pas ces criminels dès qu'ils commettent une agression sexuelle sur une femme ou un enfant plutôt que d'attendre qu'ils soient dans le système fédéral où là, il y a des mesures plus performantes. Comme société, est-ce qu'on s'achète des problèmes quand on ne traite pas les criminels à leur premier crime, mais qu'on attend qu'ils en commettent deux ou trois. Ils vont se ramasser dans une prison fédérale et là il y a de meilleurs programmes. Ne devrait-on pas intervenir le plus rapidement possible dans leur carrière de criminels?

[Traduction]

**M. Bonta :** Sénateur, je vais essayer de répondre à votre question. Dans nos recherches, nous traitons beaucoup des provinces et des territoires, et je connais assez bien les divers systèmes qui existent. Il est vrai que les programmes disponibles dans les provinces et territoires varient. Certaines provinces et certains territoires ont de bons programmes, non seulement pour les détenus, mais également pour les personnes en probation.

Ce que j'aimerais souligner à votre intention, c'est que l'incarcération de délinquants à faible risque a un certain effet criminogène. Cet argument selon lequel on devrait rapidement intégrer les délinquants dans le système fédéral, où ils peuvent avoir accès à des programmes, doit être confronté au fait que, si

relatively low-risk offender caught early in his career in an environment surrounded by higher-risk offenders who may direct him on a different path. It is a bit of a balancing act here.

**The Chair:** I have a supplementary question to the line I think Senator Runciman was following. What is the effect on the likelihood to reoffend of an increase in an offender's belief that he or she, but mostly he, will be caught? In other words, if an offender believes that being on a sex offender registry makes it more likely that he will be caught, does that affect his likelihood of reoffending?

**Mr. Bonta:** We have no research specifically on that topic. I could say a few words about the threat of punishment and whether or not that deters criminal offenders. A general economic model is that offenders weigh the pros and cons before making a decision. Unfortunately, the vast majority of offenders are quite impulsive and do not take the time to do their calculations with calculators. In some crimes, and I think sexual crimes, a lot of emotion is wrapped up in this and the logical type of thinking is suspended.

**Senator Carstairs:** Could you give us any statistics with respect to how many prisoners actually opt to take the programs? You said 100 per cent were offered programs, and that is excellent, but I would like to know how many opt to take them. Also, what is the duration of their time in jail before they actually get the program? My information would be that they can spend a long time in prison before they actually have access to the kind of counselling and support that you are talking about.

My question actually has to do with the study that you did, Dr. Harris, and the low-offender category essentially for incest. In your studies, is that related to the fact that it happens usually in the home and the child grows up and is therefore no longer going to be a victim, and therefore the offender cannot offend?

Does it also have something to do with the fact that there is a sense of ownership of children within the family dynamic, and therefore what a person wants to do with a child within his family is perfectly acceptable to some people, though fortunately not the vast majority?

**Mr. Harris:** Our research shows that it is quite usual for sex offenders to have very skewed ideas about entitlement and the acceptability of sex with children in particular, especially in the home. However, I would add that most, although not all, incest offenders tend not to offend outside the home. If you will excuse me for using a controversial term, their victim pool, the people they consider possible victims, is relatively small compared to offenders who are willing to offend outside the home, so their risk tends to be lower.

l'on met un délinquant à risque relativement faible qui a été pincé tôt dans sa carrière dans un milieu où il sera entouré de délinquants à risque élevé, on risque d'exposer ce délinquant à des personnes qui le dirigeront sur une autre voie. Il faut faire la part des choses.

**La présidente :** J'ai une question supplémentaire qui s'ajoute à ce que le sénateur Runciman voulait dire, je crois. Dans quelle mesure le fait que les délinquants ou les délinquantes, mais surtout les délinquants, croient qu'ils se feront prendre a-t-il un effet sur le risque de récidive? Autrement dit, si un délinquant croit que le fait que son nom soit dans un registre de délinquants sexuels augmente les risques qu'il se fera prendre, cela a-t-il des répercussions sur son risque de récidive?

**M. Bonta :** Nous n'avons pas de données précises à ce sujet. Je pourrais dire quelques mots sur la menace d'un châtiment et sur la mesure dans laquelle cette menace réussit à dissuader les délinquants. Selon un modèle économique général, les délinquants pèsent le pour et le contre avant de prendre une décision. Malheureusement, la grande majorité des délinquants sont très impulsifs et ne prennent pas le temps de sortir leur calculatrice. Dans certains crimes, et c'est le cas des crimes à caractère sexuel, je pense, les émotions ont un rôle important à jouer, et la logique est mise de côté.

**Le sénateur Carstairs :** Pouvez-vous nous donner des statistiques sur le nombre de détenus qui choisissent de participer aux programmes? Vous avez dit que des programmes sont offerts à 100 p. 100 des délinquants sexuels, et, c'est excellent, mais j'aimerais savoir combien d'entre eux choisissent d'y participer. Aussi, combien de temps passent-ils dans un établissement avant d'être intégrés à un programme? Selon l'information que j'ai eue, ils peuvent passer beaucoup de temps dans un établissement avant d'avoir accès au counseling et à l'aide dont vous avez parlé.

Ma question est, en fait, liée à l'étude que vous avez réalisée, monsieur Harris, et à la catégorie des délinquants à faible risque. Essentiellement, il s'agit de ceux qui sont coupables d'inceste. Dans vos études, le taux de récidive peu élevé est-il lié au fait que ce genre de crime a habituellement lieu à la maison et que l'enfant grandit. Il ne peut donc plus être une victime, et le délinquant ne peut pas récidiver.

Cela est-il lié au fait que les délinquants, au sein de la dynamique familiale, ont l'impression que leurs enfants leur appartiennent? Il leur paraît donc parfaitement acceptable qu'ils puissent en faire ce qu'ils veulent. Heureusement, ce n'est pas l'opinion de la grande majorité.

**M. Harris :** Nos recherches montrent que les délinquants sexuels ont assez souvent des idées très tordues sur l'acceptabilité et le droit relatifs aux relations sexuelles avec des enfants, en particulier, à la maison. Cependant, j'aimerais ajouter que la plupart des auteurs d'actes incestueux ont tendance à ne pas commettre d'infractions à l'extérieur de la maison, bien que ce ne soit pas le cas de tous ces délinquants. Vous me pardonnerez d'utiliser un terme controversé, leur bassin de victimes, c'est-à-dire les personnes qu'ils considèrent comme des victimes possibles, est relativement restreint



In addition, one way or another, this tends to come out; especially, in the long memory of families, it tends to come out when the grandchildren start to come along. I have personally run treatment programs in the community where the incest perpetrator was actually not identified until the imminent arrival of grandchildren. My personal opinion — and I would say this is not a universally held opinion — is that it is important to get these men into treatment because they have an amazing and maddening tendency to minimize the impact of their offences. The fact remains that very few families are willing to exclude them from the family. These men are still involved with their families.

**Senator Carstairs:** Thank you.

**Senator Joyal:** I would like to go back to the statistic you mentioned earlier, Dr. Harris, that 80 per cent of the offenders know their victim.

**Mr. Harris:** Yes, in my oral testimony.

**Senator Joyal:** You mentioned also that other factors of course come into play with that 80 per cent, including the opportunity and the power — in other words, somebody who is in charge of a child or children, or somebody who has an opportunity to be in contact with children.

Is that statistic reflected on the 40 per cent low-risk, 30 per cent moderate-risk and so forth? In other words, how would you scale that 80 per cent? Are they all of the same risk intensity? Do you see the connection I am trying to make?

**Mr. Harris:** Yes, and I do not actually know.

**Mr. Bonta:** I think within that 80 per cent you will find the same kind of distribution, approximately, of low-risk to higher-risk people. The other 20 per cent, the strangers, perhaps may form a higher proportion of high-risk offenders.

**Senator Joyal:** In that context, I know there is a lot of diversity of opinions in relation to homosexuality and pedophilia. Do you have any expertise or statistics on that where we could link that to the chart on page 3 of your brief?

**Mr. Harris:** I have never done any studies, but I could provide the committee with some information on that. A spate of studies has recently been brought up in the media due to certain remarks by a Catholic bishop, I believe, within the last month. Basically there is no scientific relationship between homosexuality and attraction to children. From both my clinical experience and my reading, that appears just not to be the way it works, quite frankly.

**Senator Joyal:** Thank you for your answer.

comparativement à celui des délinquants qui sont prêts à commettre leurs infractions à l'extérieur de la maison. Leur niveau de risque est donc moins élevé.

De plus, ces choses ont tendance à se savoir d'une manière ou d'une autre; surtout, dans la longue mémoire des familles, ces actes ont tendance à être révélés quand les petits-enfants commencent à faire leur apparition. J'ai personnellement dirigé des programmes de traitement dans la collectivité dans le cadre desquels l'auteur d'actes incestueux n'a été dénoncé qu'avec l'arrivée imminente de petits-enfants. Personnellement, je pense — et je soulignerais que cette opinion ne fait pas l'unanimité — je pense qu'il est important que ces hommes suivent un traitement parce qu'ils ont souvent tendance à minimiser les répercussions de leurs infractions, ce qui est à la fois surprenant et exaspérant. Il reste que très peu de familles sont prêtes à les exclure de l'unité familiale. Ces hommes ont toujours des liens avec leur famille.

**Le sénateur Carstairs :** Merci.

**Le sénateur Joyal :** J'aimerais revenir sur la statistique que vous avez mentionnée plus tôt, docteur Harris, selon laquelle 80 p. 100 des délinquants connaissent leur victime.

**M. Harris :** Oui. Je l'ai mentionnée dans mon exposé.

**Le sénateur Joyal :** Vous avez également mentionné que d'autres facteurs entrent bien sûr en jeu en ce qui concerne ces 80 p. 100, y compris la possibilité et le pouvoir — autrement dit, certains délinquants sont responsables d'un ou de plusieurs enfants, ou ont la possibilité d'interagir avec des enfants.

Cette statistique s'applique-t-elle aux 40 p. 100 des délinquants à faible risque, aux 30 p. 100 des délinquants à risque moyen et ainsi de suite? Autrement dit, quelle est la ventilation applicable à ces 80 p. 100? Ces délinquants ont-ils tous le même niveau de risque? Voyez-vous le lien que j'essaie d'établir?

**M. Harris :** Oui. En fait, je ne connais pas la réponse.

**M. Bonta :** Je crois que, au sein de ces 80 p. 100, vous verriez environ la même répartition de délinquants à risque faible à élevé. Quant aux 20 p. 100 de délinquants qui ne connaissent pas leurs victimes, ils représentent peut-être une proportion plus élevée de délinquants à risque élevé.

**Le sénateur Joyal :** Dans ce contexte, je sais que les opinions sont très diversifiées en ce qui concerne la relation entre l'homosexualité et la pédophilie. Avez-vous des données ou des statistiques sur les liens qu'on pourrait établir entre cela et les statistiques qui sont indiquées au tableau à la page 3 de votre rapport?

**M. Harris :** Je n'ai jamais fait d'études à ce sujet, mais je pourrais vous fournir de l'information là-dessus. Une panoplie d'études à ce sujet ont récemment été invoquées dans les médias en raison des commentaires faits par un évêque catholique, je pense, au cours du dernier mois. Essentiellement, il n'y a pas de relation prouvée scientifiquement entre l'homosexualité et l'attirance envers les enfants. Selon mon expérience clinique et les lectures que j'ai faites, il ne semble tout simplement pas que ce soit comme ça que la pédophilie fonctionne, très franchement.

**Le sénateur Joyal :** Merci de votre réponse.

You have mentioned that 80 per cent of offenders know their victims and only 8 per cent of sexual offences are reported. Would you agree that those 92 per cent of offences that might have been committed and not reported would be committed by people either who know their victim or who by opportunity are in contact with children or in a position of power in relation to children? I am trying to understand where most of the danger exists among the 92 per cent that are not reported.

**Mr. Harris:** That statistic comes from victimization studies, which are basically phone interview studies, where the interviewers phone and ask whether you have been a victim of a crime in the past year and they work from innocuous crimes down to sexual offences. It is particularly instructive that they ask these people why they do not report these sexual offences, and my memory is that approximately 70 per cent of those people who did not report said that they did not report it because they did not believe it was serious enough. Please excuse me if I am a bit off on the number, but I can provide the reference to the committee.

They ask about any unwanted sexual touching, kissing, remarks, all inappropriate and all of which can do damage and are hurtful, but some of these things would have been socially inappropriate and clumsy come-ons, unwanted touching in the workplace. You get into real danger saying what is a serious sexual assault and what is not, but not all of these are criminal-type things the courts or the police would wish to deal with.

**The Chair:** Might we rephrase that slightly to say that not all of these are things where the victim feels it is worthwhile to go through the hassle of going to the police and whatnot? As the law is written, the courts are supposed to deal with it all, but if things are unreported because people did not feel it was important enough, then what you are saying is that a significant proportion of the people who do not report cases make that judgment themselves. Then there is the other proportion of people who do not report because of family problems or because they are terrified. However, I would not want to say that the judicial system does not take these things seriously.

**Mr. Harris:** Quite appropriately; thank you.

**The Chair:** That might have been inferred from part of the way you turned your remarks.

**Senator Joyal:** Thank you. I wanted to ask for those precisions from our experts.

**The Chair:** I should have kept my mouth shut.

**Senator Joyal:** No, not at all; you said it better than I could express it myself.

In relation to the higher-risk offenders, would you say that the treatments available today, according to today's medical science or psychiatric science, are always available in prisons when people are incarcerated and that prisoners have the opportunity to have

Vous avez mentionné que 80 p. 100 des délinquants connaissent leurs victimes et que seulement 8 p. 100 des infractions sexuelles sont déclarées. Êtes-vous d'avis que les 92 p. 100 des infractions qui ne sont pas déclarées ont été commises par des gens qui connaissent leurs victimes, qui ont l'occasion d'interagir avec des enfants ou qui sont dans une position de pouvoir par rapport aux enfants? J'essaie de comprendre quelle est la source du danger parmi les 92 p. 100 des infractions qui ne sont pas déclarées.

**M. Harris :** Cette statistique provient d'études sur la victimisation, qui sont essentiellement des sondages téléphoniques dans lesquels les intervieweurs appellent les gens et leur demandent s'ils ont été la victime d'un crime au cours de la dernière année. Ils mentionnent tout d'abord les crimes les moins graves, puis les infractions sexuelles. Ce qui est particulièrement intéressant, c'est que les intervieweurs demandent aux personnes sondées pourquoi elles n'ont pas déclaré ces infractions sexuelles. Si ma mémoire est bonne, environ 70 p. 100 de ces personnes n'ont pas déclaré l'infraction parce qu'elles croyaient que le crime n'était pas suffisamment grave. Pardonnez-moi si je me trompe de chiffres, mais je peux fournir la référence au comité.

Les questions portent sur les attouchements sexuels, les baisers et les commentaires non souhaités, qui sont tous inappropriés et qui peuvent tous causer du tort et être blessants. Toutefois, certains de ces actes peuvent être des avances socialement inappropriées et maladroitement ou des attouchements non désirés dans le milieu du travail. Il est très risqué d'essayer de distinguer les actes qui constituent des infractions sexuelles graves de ceux qui ne le sont pas, mais ces gestes ne sont pas tous des crimes dont les tribunaux ou la police souhaitent se charger.

**La présidente :** Peut-on reformuler cela un peu et dire que les victimes de ces actes ne croient pas toujours qu'il vaille la peine d'aller à la police ou ailleurs? En vertu de la loi, les tribunaux sont censés se charger de ces affaires, mais si les actes ne sont pas déclarés parce que les victimes ne les considéraient pas comme assez importants, les tribunaux ne peuvent rien faire. Ce que vous dites, c'est qu'une proportion importante de personnes qui ne déclarent pas ces crimes portent elles-mêmes ce jugement. Il y a également une proportion importante de personnes qui ne les déclarent pas en raison de problèmes familiaux ou parce qu'elles ont peur. Toutefois, je ne voudrais pas dire que le système judiciaire ne prend pas ces choses au sérieux.

**M. Harris :** C'est tout à fait ça; merci.

**La présidente :** C'est ce qu'on aurait pu comprendre de la manière dont vous vous êtes exprimé.

**Le sénateur Joyal :** Merci. Je voulais demander à nos témoins de fournir des précisions à cet égard.

**La présidente :** J'aurais dû ne rien dire.

**Le sénateur Joyal :** Pas du tout; vous vous êtes mieux exprimée que je n'aurais pu le faire moi-même.

En ce qui concerne les délinquants à risque élevé, diriez-vous que les traitements qui sont offerts aujourd'hui et qui sont fondés sur les données médicales ou psychiatriques les plus récentes sont toujours disponibles dans les établissements où ces personnes



access to them? I am talking about the higher-risk here, and I accept what Senator Boisvenu has mentioned, which is that somebody might be caught for a lower offence but in fact that person is on a criminal trend, if you want, in relation to sexual offences. I can understand that.

Are we concentrating enough of the availability of the programs on the higher-risk offenders, or how does it work in practical terms?

**Mr. Bonta:** I will start with the provincial system. As I mentioned before, some provincial systems do not have extensive treatment programming. Others, maybe some of the bigger provinces, have specializations in that. There is variability. Therefore the answer to your question is that, no, not every high-risk sex offender who ends up in a provincial system will have equal opportunity for quality treatment.

**Senator Joyal:** In other words, when the person is released, there is an even greater risk because that person did not go into any kind of treatment that would have reduced the risk he or she represents for society.

**Mr. Bonta:** It is possible.

**Senator Joyal:** What about in the federal penitentiary system?

**Mr. Harris:** An effort would be made to offer and to engage. When I say an effort, I mean a repeated and consistent effort would be made to engage all sex offenders, but especially high-risk sex offenders, in treatment. It is obvious we cannot force them to take it, but strong efforts are made.

**Senator Joyal:** Would you say the resources needed are available in all the penitentiaries?

**Mr. Harris:** I would not be able to comment on that with any confidence, senator; I am sorry.

**Senator Joyal:** You mentioned that since 1993 there has been a decrease, according to *Juristat*. Do you have statistics on that period of 17 years from 1993 to today so that we can see the trend? Could we see whether the trend has always been going down or whether there are peaks in the line?

**Mr. Harris:** Yes, senator, I have it with me. I will provide it to the clerk.

**Senator Joyal:** Let me be more specific. In that trend of decrease, have you noticed that some of the offences, say the most outrageous ones, have been increasing and some others have been decreasing, which makes an average? In other words, can you qualify that trend?

**Mr. Harris:** No.

sont /incarcérées et que les détenus y ont accès? Je parle des délinquants à risque élevé et je reconnais ce que le sénateur Boisvenu a mentionné, c'est-à-dire qu'une personne peut s'être fait prendre pour une infraction moins grave, mais en fait être coupable de nombreuses infractions sexuelles. Je peux comprendre ça.

En faisons-nous assez pour garantir que les programmes sont offerts aux délinquants à risque élevé? Comment cela se traduit-il en pratique?

**M. Bonta :** Je vais commencer par le système provincial. Comme je l'ai déjà mentionné, certains systèmes provinciaux n'ont pas beaucoup de programmes de traitement. D'autres, peut-être certaines des provinces les plus grandes, ont des programmes très spécialisés. Les programmes varient d'une province à l'autre. Par conséquent, pour répondre à votre question, les délinquants sexuels à risque élevé qui sont incarcérés dans un système provincial n'ont pas tous accès à des traitements de qualité.

**Le sénateur Joyal :** Autrement dit, quand la personne est mise en liberté, elle pose un risque encore plus grand puisqu'elle n'a pas reçu de traitement pouvant réduire le risque qu'elle représente pour la société.

**M. Bonta :** C'est possible.

**Le sénateur Joyal :** Quelle est la situation dans le système de pénitenciers fédéraux?

**M. Harris :** On déploie des efforts pour offrir des traitements et encourager les délinquants sexuels à y participer. Je parle d'efforts répétés et constants visant à faire participer tous les délinquants sexuels, mais surtout les délinquants sexuels à risque élevé, à des traitements. Il est évident que nous ne pouvons pas les forcer d'accepter, mais nous déployons des efforts considérables pour les convaincre.

**Le sénateur Joyal :** Diriez-vous que les ressources nécessaires sont disponibles dans tous les pénitenciers?

**M. Harris :** Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question avec certitude, sénateur, je suis désolé.

**Le sénateur Joyal :** Vous avez mentionné que, depuis 1993, il y a eu diminution du taux de récidive, selon *Juristat*. Avez-vous des statistiques sur cette période de 17 ans, de 1993 à aujourd'hui, pour que l'on puisse visualiser la tendance? Pourrions-nous voir si les taux ont diminué de manière constante ou s'il y a eu des pics au cours de cette période?

**M. Harris :** Oui, monsieur. J'ai ces statistiques avec moi. Je les remettrai à la greffière.

**Le sénateur Joyal :** Permettez-moi d'être plus précis. Dans cette tendance à la diminution, avez-vous remarqué l'augmentation de certaines infractions, disons les plus scandaleuses, et une diminution d'autres types d'infractions, ce qui expliquerait la moyenne? Autrement dit, pouvez-vous qualifier cette tendance?

**M. Harris :** Non.

**Senator Joyal:** Is the reduction equal for all of the offences, or do some offences remain the same through that period of time? Do you understand my point?

**Mr. Harris:** We have not broken it down that way. This decrease is part of an international, long-term decrease in violent crime overall that is being experienced basically in all of the Westernized countries.

**Mr. Bonta:** Because each international jurisdiction will define sexual offences differently, it is very difficult to break it down according to what happens in Canada as opposed to the United States.

**The Chair:** You cited earlier various factors that might have contributed to the declining rate of sexual offences. I noticed that in the risk assessment scale you provided to us, age is a big one.

**Mr. Harris:** Yes.

**The Chair:** The population is aging. Is that potentially one reason for the decline in the rate of sexual offences?

**Mr. Harris:** In short, senator, yes.

**Senator Baker:** We are dealing with the registry, who should be on the registry and the level of supervision that is given by the registry.

The adjudication on who is a high-risk offender or poses a danger of reoffending is first done when somebody is arrested for a very serious crime. I will use the example of break and enter of a dwelling house to commit a sexual offence. At that point, an adjudication is made on judicial interim release, and usually there is a reverse onus there, and your statistics are called upon as to whether or not this person should be released awaiting trial. One of the chief factors under consideration is the chance that that person will reoffend if he or she is released.

The second time that an analysis is done of whether someone is a high-risk offender is upon sentencing. I notice that Mr. Bonta has given evidence in many cases, or his words have been used, his studies have been used, on a person's risk of reoffending. In the judgment, upon conviction, an offender receives a period of incarceration, and then the risk of reoffending is taken into account in the probationary period. An authority is given to the probation officer to determine whether someone will attend a course of education or instruction. Perhaps you could comment on whether that is adequate.

After the probationary period is dealt with, the judge, in the ancillary orders, has to put someone on the DNA list, the sexual offender registry list, the prohibition for arms and this sort of thing.

After that person is released, then this bill comes into effect. What is the purpose of the bill? It is to check up on that person as an investigative tool in investigating offences that are committed.

**Le sénateur Joyal :** Y a-t-il une réduction équivalente pour tous les types d'infractions ou y a-t-il des types d'infractions qui n'ont pas connu de diminution au cours de cette période? Voyez-vous ce que je veux dire?

**M. Harris :** Nous n'avons pas fait de ventilation de ce genre. Cette tendance s'inscrit dans une diminution globale et à long terme des crimes violents commis à l'échelle internationale, dans presque tous les pays occidentaux.

**M. Bonta :** Comme chaque État définit les infractions sexuelles différemment, il est très difficile d'établir des comparaisons entre la situation au Canada et celle aux États-Unis.

**La présidente :** Plus tôt, vous avez mentionné divers facteurs qui auraient pu contribuer à la diminution du taux d'infractions sexuelles. J'ai remarqué que l'âge est un facteur important, selon le tableau d'évaluation des risques que vous nous avez fourni.

**M. Harris :** Oui.

**La présidente :** La population vieillit. Est-il possible que cela explique la diminution du taux d'infractions sexuelles?

**M. Harris :** En bref, sénateur, oui.

**Le sénateur Baker :** Nous traitons du registre, des personnes qui devraient être dans le registre et du niveau de supervision que ce dernier permet.

La détermination du niveau de risque d'un délinquant ou de son risque de récidive est réalisée pour la première fois quand il est arrêté pour un crime très grave. J'utiliserai l'exemple d'une introduction par effraction dans une habitation familiale pour commettre une infraction sexuelle. Dans ce cas, au moment de la mise en liberté provisoire du délinquant, on prend cette décision et il y a habituellement renversement du fardeau de la preuve. On consulte vos statistiques afin de déterminer si cette personne devrait être mise en liberté en attendant son procès. L'un des facteurs principaux que l'on examine est le risque de récidive de la personne si elle est mise en liberté.

On analyse une deuxième fois le niveau de risque du délinquant au moment de prononcer la sentence. J'ai remarqué que M. Bonta a souvent été appelé à témoigner sur le risque de récidive d'une personne. Dans d'autres cas, on l'a cité, lui ou ses études. Dans le jugement, au moment de la déclaration de culpabilité, une période d'incarcération est déterminée, et le risque de récidive est pris en considération dans la période de probation. L'agent de probation a le pouvoir de déterminer si le détenu devra suivre un cours ou une formation. Trouvez-vous cela adéquat?

Après la détermination de la période de probation, le juge, dans les ordonnances corollaires, doit déterminer si l'ADN de la personne doit être conservé, si le nom de la personne doit figurer dans le registre des délinquants sexuels, si la personne doit faire l'objet d'une interdiction de possession d'une arme à feu et ce genre de choses.

Après la mise en liberté de cette personne, le projet de loi entre en vigueur. Quel est l'objectif de ce projet de loi? Le registre des délinquants sexuels est un outil d'enquête qui permet de surveiller



One of the provisions of the Ontario legislation was that the police would do regular checks. In fact, I believe Senator Runciman said that every time the person checked in there had to be a police check on the verification of that person's arrest and so on immediately after.

Whether someone is a high-risk offender has been dealt with in the court process and his treatment decided by the probationary officer, if you look at the most recent case law. Is there anything untoward, anything that you object to in having teeth in the Sex Offender Information Registration Act to permit the police to do regular checks on such a person? Do you see anything wrong with the bill?

**Mr. Bonta:** Senator Baker, we have spoken before, and if I can remind you, I am a civil servant.

**Senator Baker:** You reminded me of that before, too.

**Mr. Bonta:** As a researcher, I would like to stick to what I know in research evidence. With respect to the bill itself, I think it is up to the legislators to forge forward with that.

I would like to say this regarding the real situation probation officers have with high-risk offenders, and it is as true with high-risk violent offenders as it is with high-risk sex offenders: The challenge for probation officers is to engage these offenders in good treatment programming. Certainly, especially with sex offenders, there is a large aspect of denial of the offence and taking responsibility for it. A probation officer needs to deal with that. How can the probation officer motivate this person to attend treatment and to stay in treatment? There are probably many different mechanisms that could be used. Perhaps being monitored on the sex offender registry is one.

In our own research, in a study we just completed, we trained probation officers to better adhere to the risk-need-responsivity principles, and that involved motivating offenders to accept treatment and accept responsibility. We just published our findings this week. We found a 15 per cent reduction in recidivism for medium-risk to high-risk offenders.

My point is that sometimes good interpersonal skills can go a long way in helping offenders turn their lives around.

**Senator Baker:** I will conclude with this: My reason for asking is that in many of these cases where I have read the judgments, alcohol and drugs play a factor in the commission of these offences. Although the person is directed by the probation officer not to be in an establishment where alcohol is served or to refrain from consuming alcohol or to not be in a certain area during a certain period of time, the person sometimes breaks that condition and an offence takes place.

les personnes mises en liberté lorsqu'on enquête sur des infractions qui ont été commises. L'une des dispositions de la loi ontarienne prévoit des vérifications régulières par la police. En fait, je crois que le sénateur Runciman a dit que, chaque fois qu'une personne est admise, la police devait faire une vérification de son arrestation et d'autres données, immédiatement après les faits.

Selon les plus récents cas de jurisprudence, le niveau de risque des délinquants est déterminé au cours du procès, et l'agent de probation choisit son traitement. Y a-t-il quoi que ce soit de fâcheux, une chose à laquelle vous vous opposez en ce qui concerne le pouvoir d'effectuer des vérifications régulières relativement à une personne qui est accordé à la police en vertu de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels? Y a-t-il quoi que ce soit qui vous rebute dans le projet de loi?

**M. Bonta :** Monsieur Baker, nous en avons déjà parlé et je vous rappelle que je suis fonctionnaire.

**Le sénateur Baker :** Vous me l'avez déjà rappelé.

**M. Bonta :** En tant que chercheur, j'aimerais m'en tenir aux résultats des recherches. En ce qui concerne le projet de loi lui-même, je crois qu'il incombe aux législateurs d'en décider.

Je voudrais toutefois souligner une chose concernant la situation réelle que doivent affronter les agents de probation relativement aux délinquants à risque élevé, et cela s'applique aussi bien aux délinquants violents à risque élevé qu'aux délinquants sexuels à risque élevé : le défi pour les agents de probation, c'est de faire participer ces délinquants à de bons programmes de traitement. Il y a, à coup sûr, surtout avec les délinquants sexuels, une grande part de déni de l'infraction et de leur responsabilité à l'égard de cette dernière. Un agent de probation doit faire face à ce problème. Comment l'agent de probation peut-il motiver cette personne à participer à un traitement et à le poursuivre? Il y a probablement un grand nombre de mécanismes différents qui peuvent être utilisés. L'enregistrement dans le registre des délinquants sexuels en est peut-être un.

Dans nos propres recherches, dans une étude que nous venons de terminer, nous avons formé des agents de probation afin qu'ils respectent davantage les principes du risque, des besoins et de la réactivité, ce qui supposait la nécessité de motiver les délinquants à accepter un traitement et à accepter leur responsabilité. Nous venons de publier nos résultats cette semaine. Nous avons constaté une réduction de 15 p. 100 du taux de récidive pour les délinquants à risque moyen à élevé.

Ce à quoi je veux en venir, c'est que, parfois, les aptitudes interpersonnelles peuvent grandement aider les délinquants à changer leur vie.

**Le sénateur Baker :** Une dernière chose : la raison pour laquelle je vous ai posé cette question est que, dans un bon nombre de ces cas pour lesquels j'ai lu les décisions rendues, l'alcool et la drogue jouaient un rôle dans les infractions commises. Même si l'agent de probation enjoint à la personne de ne pas fréquenter les établissements qui servent de l'alcool ou de ne pas consommer d'alcool, ou de ne pas se trouver à un certain endroit durant une période particulière, la personne enfreint parfois la condition et commet une infraction.

I believe this is the intent of a great many people who back this bill. They say that if the possible offender knew that the police could be watching, perhaps that would be a deterrent to that person breaking the conditions given by the probation officer. I do not know whether that would affect whether or not someone would break their conditions. Do you have any comment on that?

**Mr. Bonta:** As I said before, most offenders are generally impulsive and do not think it through. In my reading of the offender treatment literature, threats of punishment from whatever source tend to work only with people like you and me, low-risk offenders who think things out, are reflective and weigh the consequences. Low-risk offenders, being low-risk offenders, will do fine without too much intervention.

**The Chair:** Thank you to both of you. This was very helpful and instructive. We do appreciate it, and we look forward to seeing that data, Dr. Harris.

Colleagues, our next meeting will be on Wednesday next, May 5, at 4:15 in this room. This meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Je crois que c'est pour cette raison qu'un grand nombre de personnes appuient ce projet de loi. Elles affirment que, si le délinquant potentiel savait que la police le surveillait peut-être, cela le dissuaderait peut-être de violer les conditions établies par l'agent de probation. Je ne sais pas si cela empêcherait la personne de briser les conditions de sa probation. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. Bonta :** Comme je l'ai dit, la plupart des délinquants sont généralement impulsifs et ne réfléchissent pas bien aux conséquences de leurs actes. Selon mes lectures sur le traitement réservé aux délinquants, la menace d'un châtiment de quelque source que ce soit, a tendance à fonctionner seulement avec des gens comme vous et moi, des délinquants à faible risque qui réfléchissent aux conséquences de leurs actes. Les délinquants à faible risque s'en tireront bien sans intervention importante justement puisqu'ils sont des délinquants à faible risque.

**La présidente :** Je vous remercie tous les deux. Vos exposés ont été très informatifs et très utiles. Nous l'apprécions et nous attendrons ces données avec impatience, monsieur Harris.

Mesdames et messieurs, notre prochaine réunion aura lieu mercredi prochain, le 5 mai, à 16 h 15, dans cette salle. La séance est levée.

(La séance est levée.)





## Appendix A



Cabinet du bâtonnier  
115, boulevard Saint-Jacques  
Montréal (Québec) H2N 3J8  
514-954-3402 • 1-800-361-8833 • 514-954-3407  
www.barreau.qc.ca

April 27, 2010

Sen. Marjory LeBreton  
Leader of the Government in the Senate  
Senate of Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0A4

**Subject: Bill S-2 – An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims from Sex Offenders Act*)**

Dear Senator LeBreton:

The Barreau du Québec has reviewed Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims from Sex Offenders Act*) and would like to submit its comments.

We note that this bill is a carbon copy of Bill C-34, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims from Sex Offenders Act*) as it stood after examination by the Standing Committee on Public Safety and National Security. The amendments made to the first version have not altered the comments made by the Barreau in July 2009, which we would reiterate (copy attached)

We would like to add further comments regarding subsection 490.012 as proposed in the bill

We note that for certain designated offences [paragraphs (a), (c.1), (d) or (e) of the definition of "designated offence" in subsection 490.011(1)] an application by the prosecutor is no longer required for the court to be obliged to make an order that a person convicted or found not criminally responsible on account of mental disorder comply with the *Sex Offender Information Registration Act* (S.C. 2004, c. 10, "SOIRA"). The order is therefore now automatic. In addition, the exception provided in subsection 490.12(4) is replaced by a provision that does not reiterate that subsection. This means that at the stage where the court issues the order it can no longer decide not to make it on the ground that "it is satisfied that the person has established that, if the order were made, the impact on them, including on their privacy or liberty, would be grossly disproportionate to the public interest in protecting society through the effective investigation of crimes of a sexual nature, to be achieved by the registration of information relating to sex offenders under the SOIRA" (subsection 490.012(4) of the Code).

A person affected may make an application to the court after the order is issued for termination of the order, which will be granted if the court is satisfied that continuing the order to comply with the SOIRA would have the effects on the person that are referred to in the existing subsection 490.012(4) of the Code.



Sen. Marjory LeBreton

2/3

Subject: Bill S-2 – *An Act to amend the Criminal Code and other Acts*  
(*Protecting Victims from Sex Offenders Act*)

---

In addition, the possibility of the court granting an exemption seems to be limited to convictions prior to December 15, 2004 (clause 13 of the bill) and outside Canada (clause 19 of the bill).

The Barreau opposes the elimination of the exception provided in subsection 490.012(4) of the *Criminal Code*. The discretion given to the court by that provision is essential for individualizing decisions that have severe intrusive consequences for a person. The Barreau reiterates that "the benefit of judicial discretion for all offences without distinction ... would be to ensure a degree of consistency between the objectives of the legislation and the offences in question, while still meeting the constitutional standards developed in the case law."<sup>1</sup>

In addition, the Quebec Court of Appeal has ruled on the application of the exception set out in subsection 496.012(4) of the *Criminal Code*. Speaking for the Court, François Doyon J.A. stated:<sup>2</sup>

[TRANSLATION]

[68] According to Wells J.A. of the Newfoundland and Labrador Court of Appeal,<sup>3</sup> the interpretation given by the Alberta Court of Appeal<sup>4</sup> put the exception or exemption beyond the reach of any offender. In other words, it is not the public interest in absolute terms that must be compared to the effects of the *Sex Offender Act*, it is the public interest as it exists in the offender's particular case. In my opinion, that is the interpretation that must be adopted. I believe that a more rigid interpretation would make the procedure unfair by not allowing the exception or exemption to be granted virtually ever, since it is difficult to imagine a case where the effects of the procedure on an offender would be so substantial that they would be "grossly disproportionate" to the public interest in effective investigations being conducted into sexual offences. Society always has that interest and the particular case of an offender could never take priority over that interest if it were considered solely in the abstract or absolute. The impact of the particular situation of the offender on the public interest must therefore be taken into account, in order to determine, in the proportionality analysis, whether that interest is sufficiently important not to grant the exception or exemption.

[69] It seems to me that this approach is consistent with the approach accepted by Fish J. in *R.C.*,<sup>5</sup> in which, although it was a different situation, in which he was analyzing the taking of DNA samples from a teenager, he acknowledged that it was possible to balance the interests of the young person and the interests of society. He stated:

R.W.C. was a first-time offender. Gass J. weighed the public interest in ordering that a DNA sample be taken from him and retained in the DNA

---

<sup>1</sup> Brief submitted by the Barreau du Québec, "Genetic Databases – Discussion Paper", July 2002, October 2002.

<sup>2</sup> *R. v. Réjean Asselin*, 2009 QCCA 188.

<sup>3</sup> Justice of the Newfoundland and Labrador Court of Appeal, *R. v. Turnbull* (2006), 214 C.C.C. (3d) 18 (N.L.C.A.)

<sup>4</sup> *R. v. Redhead* (2006), 206 C.C.C. (3d) 215 (Alta. C.A.)

<sup>5</sup> *R. v. R.C.*, [2005] 3 S.C.R. 99

Sen. Marjory LeBreton

3/3

Subject: Bill S-2 – *An Act to amend the Criminal Code and other Acts*  
(*Protecting Victims from Sex Offenders Act*)

---

data bank against the impact of such an order on his privacy and security interests. She conducted this exercise in light of the principles and objects of youth criminal justice legislation, and found that the impact of the order would be grossly disproportionate.

Her finding was reasonable in the circumstances and should not have been set aside by the Court of Appeal.

The Barreau du Québec reiterates that a judicial review of the assessments of the interests of the individual in question and the interests of society should be possible at the time the order to comply with the SOIRA is made. The provisions of that Act should not apply automatically; this should be assessed on the basis of the circumstances of each case.

We hope that these comments will be of assistance in your consideration of this bill.

Sincerely yours,

[signed]

Le Bâtonnier du Québec

Pierre Chagnon

Ref.: 0211

Encl. (1)





Cabinet du bâtonnier  
445, boulevard Saint-Laurent  
Montréal (Québec) H2Y 3T8  
514-954-3402 | 1 800 361-8495 | + 514 954-3407  
www.barreau.qc.ca

July 15, 2009

The Hon. Peter Van Loan  
Minister of Public Security of Canada  
House of Commons  
Ottawa, Ontario K1A 0A6

**Subject: Bill C-34 – *An Act to amend the Criminal Code and other Acts (Protecting Victims from Sex Offenders Act)***  
**Our file: 26450 D001, reference 138162**

Dear Mr. Van Loan:

The Barreau du Québec has reviewed Bill C-34, *An Act to amend the Criminal Code and other Acts (Protecting Victims from Sex Offenders Act)* and would like to submit its comments. Although the House of Commons has adjourned until the fall, we would like to provide you with our comments immediately, in view of the importance of the matters addressed by this bill.

At the outset, we would like to inform you that the Barreau du Québec reserves the opportunity to supplement its comments, which are general in nature here. The complexity of the proposed amendments calls for more in-depth analysis, which we cannot undertake until the fall.

The Barreau du Québec would first reiterate its objection to the legislative process used, which involves amending sections of the *Criminal Code* rather than undertaking a comprehensive revision of the Code. We submit that this kind of revision would make the entire *Criminal Code* more coherent and better organized, and in particular would eliminate repetition.

The objectives of Bill C-34 include allowing police services to make proactive use of national data banks on sex offenders in their investigations. It provides that sex offenders who arrive in Canada must comply with the *Sex Offender Information Registration Act*. It further proposes that any sex offender in respect of whom a non-discretionary order is made ordering that they comply with the *Sex Offender Information Registration Act* must also submit to automatic DNA sampling.

One of the consequences of enacting the legislative proposed will be to limit the judicial discretion exercised by the courts somewhat more. The Barreau opposes any legislative measure that results in a reduction in the court's discretion.

The Hon. Peter Van Loan  
Minister of Public Safety of Canada  
Our file: 26450 D001, reference 138162

2/2

We submit that this discretion is necessary in view of the severe intrusion that DNA sampling represents. It allows the court to assess, among other things, the circumstances in which the offence was committed.<sup>1</sup> The Barreau du Québec is still of the opinion that judicial discretion must be expanded to all offences, without distinction, "the benefit of which ... would be to ensure a degree of consistency between the objectives of the legislation and the offences in question, while still meeting the constitutional standards developed in the case law".<sup>2</sup>

The effect of clause 3 of the bill is to add new offences to the primary offences (s. 487.04 of the *Criminal Code*). When the provisions relating to DNA identification were introduced, the Barreau expressed its concerns about the possibility that the list would be expanded "infinitely".<sup>3</sup>

From the outset, the Barreau du Québec maintains its support for a pre-established list of offences. Moreover, considering this technique's potential for invasion of privacy, the Barreau du Québec has always favoured using this technique in the most serious crimes, such as those involving physical violence or attempted violent offences. Should there ever be plans to add new offences, which the Barreau does not favour, these criteria must be considered when adding any offences.

In accordance with section 183 of the *Criminal Code*, the Barreau du Québec has always feared that this list could expand over time. Moreover, this fear has been borne out with the government's adoption of the Anti-Terrorism Act, which expands the list of primary offences by adding some that were considered secondary prior to the adoption of this Act.

Unfortunately, we have observed for several years that this is indeed the trend.

We hope that these comments will be useful to you in your consideration of this bill.

Sincerely yours,

[signed]

Le Bâtonnier du Québec

Pierre Chagnon

Ref.: 0211

Encl. (1)

---

<sup>1</sup> *Ibid*, paras. 60 and 70

<sup>2</sup> Brief by the Barreau du Québec, "Genetic Databases – Discussion Paper", July 2002, October 2002.

<sup>3</sup> Brief by the Barreau du Québec on Bill C-3, *An Act to amend the DNA Identification Act, amending the Criminal Code and other Acts accordingly*, December 1997; Memorandum of the Barreau du Québec, "Genetic Databases – Discussion Paper", July 2002, October 2002.



## Annexe A



Cabinet du bâtonnier  
445, boulevard Saint-Laurent  
Montréal (Québec) H2Y 3T8  
514-954-3402 • 1 800 361-8495 • 1 514 954-3407  
[www.barreau.qc.ca](http://www.barreau.qc.ca)

Le 27 avril 2010

Madame Marjory LeBreton  
Leader du gouvernement au Sénat  
Le Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

**Objet :            *Projet de loi S-2 - Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels)***

Madame la Leader du gouvernement au Sénat,

Le Barreau du Québec a pris connaissance du projet de loi S-2 - *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels)* et désire vous faire part de ses observations.

Nous constatons que ce projet de loi est une copie conforme du projet de loi C-34 - *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels)* tel qu'il se lisait après l'examen du Comité permanent de la sécurité publique et nationale. Les modifications apportées à la première version n'ont pas pour effet de modifier les commentaires émis par le Barreau en juillet 2009 que nous réitérons (copie en annexe).

Nous souhaitons ajouter des commentaires additionnels au sujet du paragraphe 490.012 tel que proposé par le projet de loi.

Nous constatons que pour certaines infractions désignées [alinéas a), c), c.1), d) ou e) de la définition de « infraction désignée » du paragraphe 490.011(1)], la demande du poursuivant n'est plus requise pour obliger le tribunal à enjoindre à la personne reconnue coupable ou soumise à un verdict de non-responsabilité de se conformer à la *Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels* (L.C. 2004, ch. 10, ci-après LERDS). L'ordonnance devient donc automatique. En outre, l'exception prévue au paragraphe 490.012(4) est remplacée par une disposition ne reprenant pas celle-ci. Ainsi, le tribunal ne pourra plus au stade de l'émission de l'ordonnance décider de ne pas la rendre au motif que « celle-ci aurait à l'égard de la personne notamment sur sa vie privée ou sa liberté, un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt que présente pour la protection de la société au moyen d'enquêtes efficaces sur les crimes de nature sexuelle, l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels prévu par la LERDS » (paragraphe 490.012(4) du C.cr.).

La personne visée pourra saisir le tribunal après l'émission de l'ordonnance, d'une demande de révocation qui sera accueillie, s'il est établi que le maintien de l'ordonnance de se conformer à la LERDS aurait à son égard les effets mentionnés à l'actuel paragraphe 490.012(4) du C.cr.

Madame Marjory LeBreton

2/3

Objet : Projet de loi S-2 - *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois*  
(*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*)

---

Par ailleurs, la possibilité qu'une dispense soit accordée par la cour semble limitée aux condamnations antérieures au 15 décembre 2004 (art. 13 du projet de loi) et à celles prononcées à l'étranger (art. 19 du projet de loi).

Le Barreau s'oppose à la disparition de l'exception prévue au paragraphe 490.012(4) du *Code criminel*. La discrétion donnée au tribunal par cette disposition est nécessaire à l'individualisation des décisions qui ont des conséquences intrusives sévères pour la personne. Le Barreau réitère que « la discrétion judiciaire à toutes les infractions sans distinction [...] aurait pour avantage d'assurer une certaine cohérence entre les objectifs de la législation et les infractions qui y seraient visés tout en rencontrant les standards constitutionnels développés par la jurisprudence »<sup>1</sup>

D'ailleurs, la Cour d'appel du Québec s'est prononcée sur l'application de l'exception prévue au paragraphe 496.012(4) du *Code criminel*. L'honorable François Doyon, j.c.a., s'exprimait ainsi au nom de la Cour<sup>2</sup> :

[68] Selon le juge Wells de la Cour d'appel de Terre-Neuve et du Labrador [<sup>3</sup>], l'interprétation de la Cour d'appel d'Alberta [<sup>4</sup>] mettrait l'exception ou la dispense hors de la portée de tout délinquant. En d'autres termes, ce n'est pas l'intérêt public considéré dans l'absolu qui doit être comparé aux effets de la *Loi sur le délinquant*, mais plutôt l'intérêt public tel qu'il existe dans le cas particulier du délinquant. À mon avis, c'est cette interprétation qui doit être retenue. J'estime qu'une interprétation plus rigide rendrait la procédure inéquitable en ne permettant presque jamais d'accorder l'exception ou la dispense, puisqu'il est difficile d'imaginer un cas où les effets de la procédure sur un délinquant seraient tellement importants qu'ils seraient « nettement démesurés » par rapport à l'intérêt du public à ce que des enquêtes efficaces soient tenues en matière de crimes sexuels. La société a toujours un tel intérêt et le cas particulier d'un délinquant ne pourrait jamais l'emporter sur cet intérêt s'il était considéré uniquement dans l'abstrait ou dans l'absolu. Il faut donc tenir compte de l'impact de la situation particulière du délinquant sur l'intérêt public pour déterminer, lors de l'examen de la proportionnalité, si cet intérêt demeure suffisamment important pour ne pas accorder l'exception ou la dispense.

[69] Il me semble que cette façon de faire est conforme à celle acceptée par le juge Fish dans *R.C.*<sup>5</sup>, qui, quoique dans une situation différente où il analysait le prélèvement d'ADN sur la personne d'un adolescent, a reconnu qu'il était possible de mettre en balance l'intérêt de l'adolescent et celui de la société. Il s'exprime ainsi :

Il s'agissait de la première infraction de R.W.C. La juge Gass a mis en balance l'intérêt du public à ce que soit rendue l'ordonnance autorisant le prélèvement d'un échantillon d'ADN sur ce contrevenant et que l'échantillon soit considéré dans la banque de données génétiques, d'une part, et l'effet d'une telle ordonnance sur les droits de l'intéressé à la vie privée et à la sécurité de sa personne, d'autre part. Elle a procédé à cet examen en tenant compte des principes et objets de la législation relative à la justice pénale pour les jeunes, et

---

<sup>1</sup> Mémoire du Barreau du Québec, « Banque de données génétiques - Document de consultations », juillet 2002, octobre 2002

<sup>2</sup> *R. c. Réjean Asselin*, 2009 QCCA 188.

<sup>3</sup> Juge de la Cour d'appel de Terre-Neuve et du Labrador, *R. c. Turnbull* (2006), 214 C.C.C. (3d) 18 (N.L.C.A.)

<sup>4</sup> *R. v. Redhead* (2006), 206 C.C.C. (3d) 315 (Alta. C.A.)

<sup>5</sup> *R. c. R.C.*, [2005] 3 R.C.S. 99.



Madame Marjory LeBreton

3/3

Objet : Projet de loi S-2 - *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois  
(Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels)*

---

elle a conclu que l'effet d'une telle ordonnance serait nettement démesuré.

Sa conclusion est raisonnable dans les circonstances, et la Cour d'appel n'aurait pas dû l'infirm<sup>6</sup>.

Le Barreau du Québec réitère qu'un examen judiciaire de l'évaluation des intérêts de la personne visée et ceux de la société devrait être possible au moment de l'émission de l'ordonnance de se conformer aux dispositions de la LERDS. Le recours à ces dispositions ne devrait pas être automatique, mais devrait plutôt être évalué selon les circonstances de chaque cas.

Espérant que ces commentaires seront utiles à votre réflexion, nous vous prions de recevoir, Madame la Leader du gouvernement au Sénat, nos plus cordiales salutations.

Le bâtonnier du Québec,



Pierre Chagnon  
PC/jd

Réf. : 0211

p. j. (1)

---

<sup>6</sup> Ibid., paragr. 60 et 70



Cabinet du bâtonnier  
445, boulevard Saint-Laurent  
Montréal (Québec) H2Y 3T8  
514-954-3402 | 1 800 361-8495 | F 514-954-3407  
www.barreau.qc.ca

Le 15 juillet 2009

L'honorable Peter Van Loan  
Ministre de la Sécurité publique du Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

**Objet : Projet de loi C-34 - *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels)***  
**Notre dossier : 26450 D001, référence 138162**

Monsieur le Ministre,

Le Barreau du Québec a pris connaissance du projet de loi C-34 - *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois* et désire vous faire part de quelques observations. Bien que les travaux de la Chambre des communes aient été ajournés jusqu'à l'automne prochain, nous désirons dès à présent vous transmettre nos commentaires compte tenu de l'importance des sujets abordés par ce projet de loi.

D'emblée, nous tenons à vous informer que le Barreau du Québec se réserve la possibilité de parfaire ses commentaires qui se veulent ici d'ordre général. La complexité des modifications proposées mérite une analyse plus approfondie à laquelle nous ne pouvons nous prêter avant l'automne prochain.

Le Barreau du Québec tient d'abord à réitérer son objection au processus législatif utilisé qui consiste à modifier à la pièce les sections du *Code criminel* plutôt que de procéder à une révision globale du Code. Nous soumettons qu'une telle révision serait de nature à rendre l'ensemble du *Code criminel* plus cohérent, mieux organisé et d'éviter notamment les répétitions.

Le projet de loi C-34 a pour objectif, notamment, de permettre aux services de police d'utiliser de manière proactive la banque de données nationales sur les délinquants sexuels dans leurs enquêtes. Il prévoit l'obligation pour les délinquants sexuels qui arrivent au Canada de se conformer à la *Loi sur l'enregistrement des renseignements sur les délinquants sexuels*. Ils propose en outre que tout délinquant sexuel faisant l'objet d'une ordonnance non discrétionnaire lui enjoignant de se conformer à la *Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels* doive également se soumettre à un prélèvement automatique d'échantillons pour analyse génétique.

L'une des conséquences de l'adoption des modifications législatives proposées sera de restreindre encore un peu plus la discrétion judiciaire exercée par les tribunaux. Le Barreau s'oppose à toute mesure législative ayant comme résultat une diminution du pouvoir discrétionnaire du tribunal.



L'honorable Peter Van Loan  
Ministre de la sécurité publique du Canada  
Notre dossier : 26450 D001, référence 138162

2/2

Nous soutenons que ce pouvoir discrétionnaire est nécessaire eu égard à l'intrusion sévère que constitue le prélèvement pour analyse génétique. Il permet au tribunal d'évaluer, entre autres, les circonstances de la perpétration de l'infraction<sup>1</sup>. Le Barreau du Québec estime toujours qu'il faut élargir « la discrétion judiciaire à toutes les infractions sans distinction ce qui aurait pour avantage d'assurer une certaine cohérence entre les objectifs de la législation et les infractions qui y seraient visées tout en rencontrant les standards constitutionnels développés par la jurisprudence »<sup>2</sup>.

L'article 3 du projet de loi a pour effet d'ajouter de nouvelles infractions à la liste des infractions primaires (art. 487.04 du *Code criminel*). Lors de l'introduction des dispositions législatives concernant l'identification par les empreintes génétiques, le Barreau avait fait part de ses préoccupations quant à la possibilité que la liste soit prolongée « à l'infini »<sup>3</sup>.

*« D'entrée de jeu, le Barreau du Québec maintient son appui à une liste préétablie d'infractions. Par ailleurs, compte tenu du potentiel envahissant de cette technique dans la vie privée, le Barreau du Québec a toujours favorisé l'application et l'utilisation de cette technique dans les cas les plus graves à savoir les crimes comportant un élément de violence physique ou encore des tentatives de commission d'un crime violent. Si jamais on projette d'ajouter de nouvelles infractions, ce que ne favorise pas le Barreau, alors il faudrait considérer ces critères pour guider tout ajout. »*

*À l'instar de l'article 183 du Code criminel, le Barreau du Québec a toujours craint que cette liste ne s'allonge au fil des ans. D'ailleurs, cette crainte s'est concrétisée lors de l'adoption par le gouvernement de la Loi antiterroriste qui a ainsi augmenté la liste des infractions primaires par certaines qui étaient alors considérées comme secondaires jusqu'à l'adoption de cette législations. »*

Malheureusement, nous constatons depuis plusieurs années que la tendance se vérifie.

Souhaitant que ces commentaires soient utiles à vos réflexions, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, nos plus cordiales salutations.

Le bâtonnier du Québec,



Pierre Chagnon

PC/jd

Réf. : 0036

<sup>1</sup> Lettre de M. Denis Mondor, bâtonnier du Québec, adressée à l'honorable Irwin Cotler, ministre de la Justice et procureur général du Canada, le 17 janvier 2005.

<sup>2</sup> Mémoire du Barreau du Québec, « Banque de données génétiques - Document de consultations », juillet 2002, octobre 2002.

<sup>3</sup> Mémoire du Barreau du Québec sur le projet de loi C-3 - *Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence*, décembre 1997; Mémoire du Barreau du Québec, « Banque de données génétiques - Document de consultation », juillet 2002, octobre 2002.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, April 28, 2010**

*Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:*

André Rady, Treasurer.

*Criminal Lawyers' Association:*

Howard Krongold, Lawyer.

*As an individual:*

Glenn Woods.

**Thursday, April 29, 2010**

*Canadian Resource Centre for Victims of Crime:*

Krista Gray-Donald, Director of Advocacy and Awareness.

*Canadian Association of Chiefs of Police:*

Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police Service.

*Correctional Service Canada:*

Andrew J.R. Harris, Senior Research Manager.

*Public Safety Canada:*

James Bonta, Director, Corrections Research, Corrections Research Unit.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 28 avril 2010**

*Conseil canadien des avocat(e)s de la défense :*

André Rady, trésorier.

*Criminal Lawyers' Association :*

Howard Krongold, avocat.

*À titre personnel :*

Glenn Woods.

**Le jeudi 29 avril 2010**

*Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :*

Krista Gray-Donald, directrice, Promotion des droits et sensibilisation.

*Association canadienne des chefs de police :*

Vincent Westwick, avocat général, Service de police d'Ottawa.

*Service correctionnel Canada :*

Andrew J.R. Harris, gestionnaire principal de recherche.

*Sécurité publique Canada :*

James Bonta, directeur, Recherche correctionnelle, Groupe de la recherche correctionnelle.



24  
52

Gouvernement  
Public



Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

**Legal and  
Constitutional Affairs**

**Affaires juridiques et  
constitutionnelles**

*Chair:*

The Honourable JOAN FRASER

*Présidente :*

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, May 5, 2010  
Thursday, May 6, 2010

Le mercredi 5 mai 2010  
Le jeudi 6 mai 2010

**Issue No. 6**

**Fascicule n° 6**

**Seventh and eighth meetings on:**  
Bill S-2, An Act to amend  
the Criminal Code and other Acts  
(Protecting Victims From Sex Offenders Act)

**Septième et huitième réunions concernant :**  
Le projet de Loi S-2, Loi modifiant  
le Code criminel et d'autres lois  
(Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels)

**First (final) meeting on:**  
Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code  
(suicide bombings)

**Première (dernière) réunion concernant :**  
Le projet de Loi S-215, Loi modifiant le Code criminel  
(attentats suicides)

**INCLUDING:**  
**THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Bill S-215, An Act to Amend the Criminal Code  
(suicide bombings))

**Y COMPRIS :**  
**LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Le projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel  
(attentats suicides))

**THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Bill S-2, An Act to Amend  
the Criminal Code and Other Acts  
(Protecting Victims From Sexual Offenders Act))

**LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Le projet de loi S-2, Loi modifiant  
le Code criminel et d'autres lois  
(Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels))

**WITNESS:**  
(See back cover)

**TÉMOIN :**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Lang
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Boisvenu	(or Comeau)
Carignan	Patterson
Carstairs, P.C.	Peterson
* Cowan	Poulin
(or Tardif)	Runciman

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Poulin replaced the Honourable Senator Dawson (*May 6, 2010*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Rivest (*May 6, 2010*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Joyal, P.C. (*May 6, 2010*).

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Chaput (*May 6, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Watt (*May 3, 2010*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Dawson (*May 3, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Lang
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Comeau)
Carignan	Patterson
Carstairs, C.P.	Peterson
* Cowan	Poulin
(ou Tardif)	Runciman

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Poulin a remplacé l'honorable sénateur Dawson (*le 6 mai 2010*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Rivest (*le 6 mai 2010*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Joyal, C.P. (*le 6 mai 2010*).

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 6 mai 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 3 mai 2010*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Dawson (*le 3 mai 2010*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, March 31, 2010:

The Senate resumed debate on the motion of the Honourable Senator Frum, seconded by the Honourable Senator Eggleton, P.C., for the second reading of Bill S-215, *An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings)*.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The bill was then read the second time on division.

The Honourable Senator Frum moved, seconded by the Honourable Senator Eggleton, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 31 mars 2010 :

Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Frum, appuyée par l'honorable sénateur Eggleton, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-215, *Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides)*.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Frum propose, appuyé par l'honorable sénateur Eggleton, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 5, 2010  
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:15 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Chaput, Fraser, Lang, Runciman and Wallace (10).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

## WITNESS:

*Université de Montréal:*

Christopher Earls, Professor.

The chair made an opening statement.

Mr. Earls made a statement and answered questions.

At 4:27 p.m., the committee suspended.

At 4:28 p.m., the committee resumed.

The Honourable Senator Lang, moved:

That the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Map indicating “Who do CoSA Connect with in Communities” — Submitted by witness Susan Love, Circles of Support & Accountability, at the April 22, 2010 meeting, on Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, “2”)
- Response from David Truax, Ontario Provincial Police, to a question taken on notice at the April 22, 2010 meeting, on Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, “3”)
- Response from David Truax, Ontario Provincial Police, to a question taken on notice at the April 22, 2010 meeting, on Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, “4”)
- Response from Greg Yost, Department of Justice, to a question taken on notice at the April 21, 2010 meeting, on Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, “5”)

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 mai 2010  
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Chaput, Fraser, Lang, Runciman et Wallace (10).

*Aussi présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente des communications, Direction des communications.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son examen du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

## TÉMOIN :

*Université de Montréal :*

Christopher Earls, professeur.

La présidente faite une déclaration liminaire.

M. Earls fait une déclaration puis répond aux questions.

À 16 h 27, la séance est suspendue.

À 16 h 28, la séance reprend.

L'honorable sénateur Lang propose :

Que les documents suivants soient déposés auprès de la greffière du comité :

- Carte illustrant « le réseau des Cercles de soutien et de responsabilité dans les communautés » — Soumise par la témoin Susan Love, des Cercles de soutien et de responsabilité, à la séance du 22 avril 2010, au sujet du projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, « 2 »)
- Réponse de David Truax, de la Police provinciale de l'Ontario, à une question prise en note au cours de la séance du 22 avril 2010 au sujet du projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, « 3 »)
- Réponse de David Truax, de la Police provinciale de l'Ontario, à une question prise en note au cours de la séance du 22 avril 2010 au sujet du projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, « 4 »)
- Réponse de Greg Yost, du ministère de la Justice, à une question prise en note à la séance du 21 avril 2010 au sujet du projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 4, « 5 »)

- Letter from Western Provincial Attorneys General, dated September 29, 2009, regarding Bill C-34 and Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7,6,"6")
- Letter from Don Morgan, Minister of Justice, Province of Saskatchewan, dated April 19, 2010 regarding Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7,6,"7")
- Response from Jackson Lafferty, Office of the Minister of Justice, Northwest Territories, dated April 29, 2010 regarding Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7,6,"8")
- Response from Lieutenant Colonel Bruce MacGregor, Department of National Defense, to a question taken on notice at the April 14, 2010 meeting, on Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2-7,3,"9")

The question being put on the motion, it was adopted.

At 4:27 p.m., the committee suspended.

At 4:48 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 31, 2010, the committee began its study of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings).

It was agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate.

At 5:33 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, May 6, 2010

(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:42 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Lang, Patterson, Peterson, Poulin, Runciman and Wallace (12).

- Lettre des procureurs généraux des provinces de l'Ouest, datée du 29 septembre 2009 et concernant les projets de loi C-34 et S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 6, « 6 »)
- Lettre de Don Morgan, ministre de la Justice, province de la Saskatchewan, datée du 19 avril 2010 et concernant le projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 6, « 7 »)
- Réponse de Jackson Lafferty, bureau du ministre de la Justice, Territoires du Nord-Ouest, datée du 29 avril 2010 et concernant le projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 6, « 8 »)
- Réponse du lieutenant-colonel Bruce MacGregor, ministère de la Défense nationale, à une question prise en note lors de la séance du 14 avril 2010 au sujet du projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2-7, 3, « 9 »)

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 27, la séance est suspendue.

À 16 h 48, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 31 mars 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides).

Il est convenu de procéder à un examen article par article du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides).

Il est convenu de réserver l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que la présidente fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 17 h 33, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 6 mai 2010

(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 42, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Lang, Patterson, Peterson, Poulin, Runciman et Wallace (12).



*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*). (For complete text of the order of reference, see *proceedings of the committee, Issue No. 3*.)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

It was agreed that the title stand postponed

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

With leave and notwithstanding rule 96 (7.1), it was agreed that the clauses be grouped according to parts of the bill for the purpose of clause-by-clause consideration.

It was agreed that clauses 2 to 4 carry.

The chair asked whether clause 5 shall carry.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That Bill S-2 be amended in clause 5,

(a) on page 5, by replacing line 6 with the following:

“5.(1) Subsections 490.012(1) to (3) of the Act are replaced by”; and

(b) on page 6, by replacing line 15 with the following:

“(2) Section 490.012 of the Act is amended by adding the following after subsection (5):

(6) If the court does not consider the matter of making an order”.

After debate, it was agreed that consideration of clause 5 and the motion in amendment from the Honourable Senator Baker, P.C., stand postponed.

It was agreed that clauses 6 to 46 carry.

It was agreed that consideration of clause 47 stand postponed.

It was agreed that clauses 48 to 65 carry.

The committee resumed consideration of the motion in amendment to clause 5 from the Honourable Senator Baker, P.C.:

*Également présents :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente des communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Avec permission et nonobstant l'article 96(7.1) du Règlement, il est convenu que les articles soient regroupés en fonction des parties du projet de loi pour effectuer l'étude article par article.

Il est convenu d'adopter les articles 2 à 4.

La présidente demande si l'article 5 est adopté.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le projet de loi S-2, soit modifié, à l'article 5,

a) à la page 5, par substitution, aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« 5.(1) Les paragraphes 490.012(1) à (3) de la même loi sont remplacés par ce qui suit : »;

b) à la page 6, par substitution, aux lignes 17 et 18, de ce qui suit :

« (2) L'article 490.012 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe 5, de ce qui suit :

(6) Si le tribunal ne décide pas de la question de rendre une ordonnance au titre des paragraphes (1) ou (3) au moment ».

Après débat, il est convenu de réserver l'examen de l'article 5 et de la motion d'amendement proposée par l'honorable sénateur Baker, C.P.

Il est convenu d'adopter les articles 6 à 46.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 47.

Il est convenu d'adopter les articles 48 à 65.

Le comité reprend l'examen de la motion d'amendement de l'article 5 proposée par l'honorable sénateur Baker, C.P. :

That Bill S-2 be amended in clause 5,

(a) on page 5, by replacing line 6 with the following:

“5. (1) Subsections 490.012(1) to (3) of the Act are replaced by”; and

(b) on page 6, by replacing line 15 with the following:

“(2) Section 490.012 of the Act is amended by adding the following after subsection (5):

(6) If the court does not consider the matter of making an order”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived on the following vote:

#### YEAS

The Honourable Senators

Baker, P.C., Carstairs, P.C., Peterson, Poulin — 4

#### NAYS

The Honourable Senators

Angus, Boisvenu, Carignan, Lang, Patterson,  
Runciman, Wallace — 7

#### ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Fraser — 1

The committee resumed consideration of clause 5.

It was agreed that clause 5 carry.

The committee resumed consideration of clause 47.

It was agreed that clause 47 carry, on division.

It was agreed that the schedule carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the committee consider appending observations to the report.

At 11:25 a.m., the committee suspended.

At 11:27 a.m., pursuant to rule 92 (2)(f), the committee resumed in camera to consider a draft report (observations).

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

Que le projet de loi S-2 soit modifié, à l'article 5,

a) à la page 5, par substitution, aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« 5.(1) Les paragraphes 490.012(1) à (3) de la même loi sont remplacés par ce qui suit : »;

b) à la page 6, par substitution, aux lignes 17 et 18, de ce qui suit :

« (2) L'article 490.012 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe 5, de ce qui suit :

(6) Si le tribunal ne décide pas de la question de rendre une ordonnance au titre des paragraphes (1) ou (3) au moment ».

Après débat, la question sur la motion d'amendement est rejetée par le vote suivant :

#### POUR

Les honorables sénateurs

Baker, C.P., Carstairs, C.P., Peterson, Poulin — 4

#### CONTRE

Les honorables sénateurs

Angus, Boisvenu, Carignan, Lang, Patterson,  
Runciman, Wallace — 7

#### ABSTENTION

L'honorable sénateur

Fraser — 1

Le comité reprend l'examen de l'article 5.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Le comité reprend l'examen de l'article 47.

Il est convenu d'adopter l'article 47, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'annexe.

Il est convenu d'adopter l'article 1 contenant le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que le comité examine les observations jointes au rapport.

À 11 h 25, la séance est suspendue.

À 11 h 27, conformément à l'article 92 (2)(f) du Règlement, le comité reprend ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche de rapport (observations).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant le huis clos.



At 12:03 p.m., the committee suspended.

At 12:11 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee not append observations to the report.

At 12:11 p.m., the committee resumed in public.

It was agreed that the chair report this bill to the Senate.

At 12:12 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

À 12 h 3, la séance est suspendue.

À 12 h 11, la séance reprend.

Il est convenu que le comité ne joigne pas les observations au rapport.

À 12 h 11, la séance publique reprend.

Il est convenu que la présidente fasse rapport de ce projet de loi au Sénat.

À 12 h 12, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Shaila Anwar

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Thursday, May 6, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

**FOURTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings), has, in obedience to the order of reference of Wednesday, March 31, 2010, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

---

Thursday, May 6, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

**FIFTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*), has, in obedience to the order of reference of Monday, March 29, 2010, examined the said Bill and now reports the same without amendments.

Respectfully submitted,

*La présidente,*

JOAN FRASER

*Chair*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le jeudi 6 mai 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

**QUATRIÈME RAPPORT**

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi S-215, Loi modifiant Le Code criminel (attentats suicides), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 31 mars 2010, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

---

Le jeudi 6 mai 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

**CINQUIÈME RAPPORT**

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes de délinquants sexuels*), a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 29 mars 2010, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, May 5, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:15 p.m. to consider Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Honourable Senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We continue our study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts. This afternoon, we are pleased to welcome Mr. Christopher Earls, a professor at the Université de Montréal.

[*English*]

Mr. Earls, please proceed with your opening statement, after which we will ask questions.

**Christopher Earls, Professor, Université de Montréal:** Good afternoon. I thank the members of the committee for inviting me today. I am a Professor of Psychology at the University of Montreal and have been researching and thinking about questions related to the assessments and treatment of sexual offenders for over 30 years. I began my professional career as a postdoctoral fellow in a specialized treatment unit at Atascadero State Hospital, which is a maximum security psychiatric hospital in Southern California. From there, I was hired as a researcher at l'institut Philippe-Pinel de Montreal, which is also a maximum security psychiatric facility. My mandate at Pinel was to establish a laboratory for the assessment of sexual offenders. Two years later, I was hired by the University of Montreal, where I continue to conduct research concerning sexual offenders and the prediction of dangerousness.

I have worked extensively as a consultant to Correctional Services Canada in British Columbia, Ontario and Quebec. On numerous occasions, I have been hired to conduct sexual offender program evaluations. In 1992, I was mandated to establish an assessment and treatment centre for sexual offenders at La Macaza Institution in Quebec.

As a young clinical researcher in the late 1970s, I watched as crude rudimentary treatment programs developed into highly specialized and sophisticated interventions. In fact, when looking at treatment programs for sexual offenders today, it is very difficult to imagine what else could be done to improve them.

Unfortunately, over the years I have become persuaded that, in general, treatment programs for sexual offenders, whether administered within a federal penitentiary or within the community, do not work. They do not achieve the desired objective of reducing recidivism. I am also persuaded that the key to reducing recidivism is the level of supervision in the

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 5 mai 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour étudier le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, bienvenue à cette audience du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous continuons notre étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois. Nous avons le plaisir d'accueillir comme témoin cet après-midi M. Christopher Earls, professeur à l'Université de Montréal.

[*Traduction*]

Monsieur Earls, nous vous cédon la parole pour votre allocution liminaire, après laquelle nous vous poserons des questions.

**Christopher Earls, professeur, Université de Montréal :** Bonjour. Je voudrais remercier votre comité de m'avoir invité aujourd'hui. Je suis professeur au Département de psychologie de l'Université de Montréal. Depuis plus de 30 ans, je fais des recherches sur diverses questions relatives à l'évaluation et au traitement des délinquants sexuels. J'ai commencé ma carrière professionnelle en poursuivant des recherches postdoctorales dans une unité de traitement spécialisé de l'Atascadero State Hospital, un hôpital psychiatrique à sécurité maximale du sud de la Californie. Après, j'ai été embauché comme chercheur à l'Institut Philippe-Pinel, de Montréal, un autre établissement psychiatrique à sécurité maximale. J'ai reçu le mandat d'établir un laboratoire pour l'évaluation des délinquants sexuels. Deux ans plus tard, j'ai été embauché par l'Université de Montréal, où je continue à faire de la recherche sur les délinquants sexuels et la prédiction du danger.

Je collabore beaucoup avec le Service correctionnel du Canada comme consultant, en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. On a souvent retenu mes services pour que j'évalue des programmes sur les délinquants sexuels. En 1992, j'ai été chargé de mettre sur pied un centre d'évaluation et de traitement des délinquants sexuels à l'établissement La Macaza, au Québec.

Vers la fin des années 1970, en tant que jeune spécialiste en recherche clinique, j'ai vu naître des programmes de traitement rudimentaires, qui se sont transformés par la suite en interventions très spécialisées et sophistiquées. On peut très difficilement imaginer comment il serait possible aujourd'hui d'améliorer davantage les programmes de traitement des délinquants sexuels.

Malheureusement, avec les années, j'ai acquis la conviction qu'en général, ces programmes ne fonctionnent pas, qu'ils soient administrés dans un pénitencier fédéral ou à l'extérieur du milieu carcéral. Ils n'atteignent pas leur objectif, soit réduire la récidive. Je suis également convaincu qu'une étroite surveillance dans la collectivité contribue à réduire la récidive. Tout comme il est

community. In much the same way that sexual offenders have limited opportunity to reoffend while incarcerated, supervision in the community also limits opportunity for offenders to re-offend. In my view, increases in supervision in the community should be accompanied by decreases in recidivism.

In this context, I am strongly in favour of the national registry for sexual offenders, which is being considered by this committee. I will do my best to answer any questions that you may have regarding my opinion.

**The Chair:** If everyone were so brief, we could spend even more time asking questions.

[Translation]

**Senator Boivenu:** Thank you, Madam Chair, for the honour of asking the first question. First of all, I want to thank Dr. Earls for making himself available on such short notice to appear before the committee. Judging from your curriculum vitae, you are an outstanding expert on this subject. I have a main question, and possibly two secondary questions, for you.

Could you explain to the committee the two schools of thoughts, or positions, on sexual predators, whether pedophiles, or so-called “normal” sex offenders. One school holds that pedophilia can be treated. You seem to disagree with that position, believing instead that post-sentencing supervision is the solution.

I am trying to understand how persons who may have attended the same university can hold different opinions or how, after 20 years in the work force, they can subscribe to different treatment approaches. For the lay person, this is all quite confusing. Who is right, the person who believes that intervention on a broad scale in prison is the key to rehabilitating such offenders, or those who maintain that nothing can be done, other than supervising these offenders after sentencing? In your opinion, what causes this philosophical difference of opinion?

**Mr. Earls:** After reading existing scientific literature on the effectiveness of treatment for sex offenders, I feel confident about my position. As far as this difference of opinion is concerned, I do not want to be mean, but I think it can be explained by asking the following question: do individuals who favour treatment programs derive part of their salary from treating sex offenders? I am not being mean, but such individuals are in fact paid to say that treatment is an effective course of action. Sex offenders are extremely difficult people to work with. The situation can be heartbreaking. People who work with sex offenders have no choice but to have a certain amount of faith that treatment is effective and useful. It is only when you step back a little that you realize that all of the hope and all of the efforts may not have produced the desired results. When I say to you today that I am convinced treatment programs do not work, my assessment is

difficile, pour les délinquants sexuels, de trouver des occasions de récidiver pendant leur incarcération, la surveillance hors du milieu carcéral diminue aussi les occasions de récidive. À mon avis, si l'on augmente cette surveillance, la récidive devrait diminuer.

C'est pourquoi je suis très favorable au registre national des délinquants sexuels à l'étude par le comité. Je vais faire de mon mieux pour répondre à vos questions au sujet de mon opinion.

**La présidente :** Si tout le monde était aussi bref, nous pourrions poser davantage de questions.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Merci, madame la présidente, de ce privilège de poser la première question. D'abord, je tiens à remercier le docteur Earls de sa grande disponibilité, surtout en raison de ce délai très court à répondre à l'invitation du comité. D'autant plus qu'à la lecture de votre curriculum vitae, je pense que votre compétence n'est pas du tout à remettre en question. J'aurais une question principale et possiblement deux questions secondaires à vous poser.

J'aimerais que vous informiez ce comité sur le fait qu'il semble y avoir deux écoles philosophiques ou deux écoles d'intervention auprès des prédateurs sexuels, que ce soit des pédophiles ou des agresseurs sexuel dits « normaux », l'une qui dit que la pédophilie se traiterait, et vous qui semblez nous confirmer que non, c'est plus le contrôle post-sentence qui est la solution.

J'essaie de saisir le pourquoi de cette divergence d'opinions entre des gens qui ont peut-être été à la même université et qui se retrouvent, après 20 ans sur le marché du travail, avec une philosophie d'intervention différente. Pour nous comme pour le commun des mortels, cela nous fait une belle jambe. Qui a raison entre ceux qui préconisent les interventions massives dans les prisons pour réhabiliter ces gens et ceux qui prétendent qu'il n'y a rien à faire, mais qu'il faut surtout les contrôler après la sentence? J'aimerais connaître votre opinion pour savoir d'où vient cette divergence philosophique.

**M. Earls :** Je suis persuadé de ma position après avoir lu la littérature scientifique qui existe en ce qui concerne l'efficacité du traitement pour les délinquants sexuels. D'autre part, je pense que la divergence, je ne veux pas être méchant dans mes réponses, s'explique par un modèle actuariel ou mathématique en posant la question : est-ce que la personne en faveur du programme de traitements reçoit une certaine proportion de son salaire pour traiter les délinquants sexuels? Ce n'est pas méchant dans le sens pour dire qu'il est payé pour dire que c'est efficace. Je pense que c'est juste une dissonance que l'individu va avoir, dans le sens que c'est une population extrêmement difficile à travailler. C'est un brise-cœur. Lorsqu'on travaille avec cette population, on n'a presque pas le choix d'avoir une certaine foi que cela va marcher et que ce que je fais est utile. C'est lorsqu'on est capable de prendre une certaine distance, qu'on se rend compte que l'espoir



based on scientific literature in which offenders who were treated were compared to those who were not.

**Senator Boivenu:** My second question relates to the money that the federal government is investing in correctional facilities in Canada. Year in and year out, the government invests \$2.5 billion in rehabilitation and reintegration programs. Forty per cent of that amount is allocated to treatment programs for sex offenders. So then, approximately \$1.2 or \$1.3 billion is spent on treatment and from what you are telling me, we are not getting a lot for our money.

First of all, should these sums of money be invested in post-sentencing supervision and second of all, does the bill go far enough in terms of improving the sex offender registry? What kind of additional improvements would you recommend to make this a true supervision tool?

**Mr. Earls:** To answer your first question, I believe that the money invested in treatment programs would probably be better spent elsewhere. That said, I am not saying that treatment programs for sex offenders will never be effective. At this stage of my career, I cannot imagine anything more that could be done.

Regarding your second question, I am not a lawyer, but I do support the idea of a national sex offender registry. As I said in my opening statement, I think the level of supervision exercised in the community will give us more authority and reduce the recidivism rate. The more offenders are supervised and the closer their actions are monitored, the fewer opportunities they have to re-offend.

**Senator Boivenu:** So then, from what you are saying, the more anonymous the offender feels, the greater the likelihood that he will re-offend.

**Mr. Earls:** For me, it comes down to supervision. If we go to the other extreme, inside a federal or provincial correctional facility, the recidivism rate is zero. In the community, the offender enjoys a certain amount of anonymity, which provides opportunities to re-offend. However, fewer opportunities to re-offend arise when a person is closely supervised.

[English]

**Senator Baker:** I will follow Senator Boisvenu's series of questions. He pointed out that you conducted research on 165 sex offenders in six Quebec penitentiaries. There were three groups. One group of 34 consisted of pedophiles. The second group consisted of 122 other sex offenders and assailants. The third group consisted of 19 murderers.

qu'on avait et l'effort que nous avons investi, c'est quelque chose qui n'a pas abouti aux résultats désirables. Lorsque je vous dis aujourd'hui que je suis persuadé que les programmes de traitement ne marchent pas, c'est basé sur une approche de littérature scientifique en comparant les gens qui ont été traités et ceux qui ne l'ont pas été.

**Le sénateur Boisvenu :** Ma seconde question porte sur les investissements que le gouvernement fédéral fait dans les pénitenciers canadiens. Le gouvernement investit, bon an mal an, 2,5 milliards de dollars dans les programmes de réhabilitation et les programmes de réinsertion, et 40 p. 100 de ces montants vont dans le traitement des criminels à caractère sexuel. C'est tout près de 1,2 ou de 1,3 milliard de dollars que l'on consacre et ce que vous me dites, c'est que cela ne sert pas à grand-chose.

Est-ce que, premièrement, ces sommes devraient être investies dans le contrôle post-sentence et deuxièmement, le registre des prédateurs sexuels qu'on veut améliorer selon vous, est-ce que le projet de loi actuel va assez loin? Trop loin? Est-ce que vous verriez des améliorations pour faire en sorte que cela devienne vraiment un outil de contrôle?

**M. Earls :** En ce qui concerne la première question, je suis d'avis que probablement les montants investis dans les programmes de traitement seraient mieux investis ailleurs. Ceci dit, je ne dis pas que les programmes pour le traitement de délinquants sexuels ne marcheraient jamais. Je suis juste rendu dans un point de ma carrière, que je ne peux pas imaginer ce qu'on pourrait ajouter de plus.

En ce qui concerne votre deuxième question, je ne suis pas avocat, j'aime l'idée d'avoir un registre national sur les délinquants sexuels; simplement, comme je l'ai dit dans ma présentation, je crois que le niveau de supervision, qui va être effectué dans la communauté, va rajouter à notre pouvoir et réduire le taux de récidive. Le plus que ces gens sont observés, le plus que ce l'est de près, moins ils ont l'occasion de récidiver.

**Le sénateur Boisvenu :** Ce que je comprends de votre dernière intervention, c'est que plus le criminel se sent dans l'anonymat, plus le niveau de risque de récidiver est élevé.

**M. Earls :** Pour moi, c'est une question de surveillance. Si on va à l'autre extrême, à l'intérieur d'une institution fédérale ou provinciale, le taux de récidive est zéro. Lorsqu'il est dans la communauté, il profite d'un certain anonymat et à ce moment-là, il peut avoir l'occasion de récidiver. Par contre, si l'individu est suivi de près, cela réduit l'occasion de récidive.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Permettez-moi de faire suite à la série de questions du sénateur Boisvenu. Il a souligné que vous aviez effectué une étude portant sur 165 délinquants sexuels incarcérés dans six pénitenciers au Québec. Les délinquants appartenaient à trois groupes. Le premier groupe était constitué de 34 pédophiles. Le deuxième groupe comprenait 122 autres délinquants sexuels. Le troisième groupe était formé de 19 meurtriers.

The results of that study showed that most of the victims of those who committed sexual assault, related offences and murders were strangers to the offenders. Senator Boisvenu pointed out that the evidence we heard was that most of the victims in such cases knew the offenders.

Was there a distinction in the number of victims that were strangers to the offender and the number of victims that were familiar with the offender, in particular in the case of pedophiles being known by the family and the victim?

**Mr. Earls:** Do you have the year in which that study was published? I am afraid you might be talking about another author.

**Senator Baker:** No, this study is by Christopher Earls.

**Mr. Earls:** Then I am a lot older and my brain cells work a lot less than I thought.

**Senator Baker:** The rate of recidivism of these people who were followed appeared to be very high at about 40 per cent. Is it correct that 40 per cent of the people studied by you in penitentiaries ended up back in prison?

**The Chair:** Senator Baker, perhaps you could have the clerk show a copy of the paper you are quoting from to Professor Earls so that he might refresh his memory.

**Senator Baker:** Yes.

**The Chair:** I will suspend for a moment to give him time to do that.

**Mr. Earls:** I did that study in 1984 when I was at Pinel. It was not a study on the treatment outcome or on recidivism. The study was done to know the demographic characteristics of sexual offenders at that particular moment.

**Senator Baker:** The next study was released by the Department of Corrections Services in Ottawa and shows figures on recidivism. What is the rate of recidivism of the people whom you have studied in penitentiaries in Quebec? Is it about 40 per cent?

**Mr. Earls:** It depends on what type of recidivism you are talking about.

**Senator Baker:** Okay.

**Mr. Earls:** People talk about sexual recidivism and will add general recidivism. They also sometimes talk about breaking conditions imposed by the parole board. A comprehensive definition of recidivism would include all three categories.

Other people in treatment programs will say: "I am treating a sexual problem, so I do not care about other types of recidivism. I only care about sexual recidivism."

Cette étude révèle que la plupart des victimes des délinquants leur étaient inconnues. Pourtant, comme l'a souligné le sénateur Boisvenu, les témoins que nous avons entendus nous ont dit que, dans les crimes de ce type, la plupart des victimes connaissaient leur agresseur.

Avez-vous fait la distinction entre les groupes de délinquants, pour ce qui est du nombre de victimes connues par les délinquants et du nombre de victimes qui leur étaient étrangères? Les données sont-elles différentes notamment dans le cas des pédophiles? Ne sont-ils pas susceptibles d'être connus de la victime et de sa famille?

**M. Earls :** Pourriez-vous m'indiquer en quelle année cette étude a été publiée? Je crains que vous soyez en train de parler d'un autre auteur.

**Le sénateur Baker :** Non, cette étude est bel et bien de Christopher Earls.

**M. Earls :** Alors, je suis beaucoup plus vieux et mes neurones sont beaucoup moins performants que je le croyais.

**Le sénateur Baker :** Le taux de récidive des sujets de l'étude est, semble-t-il, très élevé. Il est d'environ 40 p. 100. Est-il exact que 40 p. 100 des délinquants que vous avez étudiés dans les pénitenciers ont fini par y retourner?

**La présidente :** Monsieur le sénateur Baker, vous pourriez peut-être demander à la greffière de remettre au professeur Earls l'étude dont vous parlez pour qu'il se rafraîchisse la mémoire.

**Le sénateur Baker :** Oui.

**La présidente :** Je vais suspendre les travaux un instant pour lui donner l'occasion de prendre connaissance de l'étude.

**M. Earls :** J'ai fait cette étude en 1984, alors que je travaillais à l'Institut Philippe-Pinel. Elle ne portait ni sur les résultats des traitements, ni sur le récidivisme. Il s'agissait plutôt de déterminer les caractéristiques démographiques des délinquants sexuels à ce moment-là.

**Le sénateur Baker :** L'étude suivante a été publiée par le Service correctionnel, à Ottawa, et donne des chiffres sur le récidivisme. Quel est le taux de récidive parmi les délinquants que vous avez étudiés dans les pénitenciers au Québec? Est-ce 40 p. 100?

**M. Earls :** Il faut savoir de quel type de récidivisme il est question.

**Le sénateur Baker :** D'accord.

**M. Earls :** Les gens commencent par parler des récidives sexuelles, puis ajoutent les récidives en général. Parfois, ils incluent aussi le non-respect des conditions imposées par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le récidivisme au sens le plus large englobe ces trois catégories.

D'autres personnes, qui œuvrent dans le domaine des programmes de traitement, vous diront qu'étant donné qu'elles traitent un problème de nature sexuelle, elles ne s'intéressent pas aux autres catégories de récidive. Seules les récidives sexuelles comptent à leurs yeux.



The type of recidivism depends on the research you are looking at. If you put the three types of recidivism together — sexual, general and breaking parole conditions — Correctional Services Canada indicates that about 50 per cent to 54 per cent of inmates will return to a federal penitentiary.

**The Chair:** Is that all inmates or sexual offenders?

**Mr. Earls:** All inmates.

**Senator Baker:** Recidivism depends upon getting caught. The figures used are for those who return to prison for any of those three types of recidivism you mentioned. I do not know the rate of recidivism for people that commit sexual offences who are not caught. Have you looked at that?

**Mr. Earls:** I am not exactly sure of the nature of the question, but I will answer it anyway.

**Senator Baker:** Good.

**Mr. Earls:** You are absolutely correct. We have commission and detection of the act, an arrest for the act, a trial and adjudication on whether the person is guilty and the convicted ends up incarcerated.

When we look at recidivism, figures start out at around five per cent in some studies, while others go up to 70 per cent recidivism. The best figures available have been presented to you by other witnesses, I believe, last week. Dr. Andrew Harris published a study in which the rate of sexual recidivism was 15 per cent after five years, 20 per cent after 10 years and 25 per cent after 15 years. Twenty-five per cent recidivism is probably a ballpark figure that lies between the two extremes.

Most people will talk about the 25 per cent recidivism rate and suggest that means 75 per cent of offenders did not reoffend. I do not think the 75 per cent figure means that at all. It means that 75 per cent of offenders may not have committed a crime, but if they did, there was no detection of the crime. How many of these people reoffended and were not caught? I do not know, but I am sure it is more than one or two.

**Senator Baker:** Did you have difficulty in your investigations determining the number of people convicted of sexual assault cases? If someone is convicted and in prison for an offence relating to sexual assault, there are usually other offences committed along with the commission of the sexual assault.

For example, in the case of murder, an associated number of counts are normally charged. It could be forcible confinement, sexual assault, kidnapping or any number of other charges. A court will usually stay other charges in favour of first-degree murder for which a person will receive a life sentence with chance of parole after 25 years. I imagine it is difficult to count sexual assault in such a case because you have to take into account all those other factors.

Le type de récidivisme varie d'une étude à l'autre. Selon les statistiques fournies par le Service correctionnel du Canada, lorsqu'on tient compte des trois catégories de récidive, entre 50 et 54 p. 100 des détenus des pénitenciers fédéraux y retournent.

**La présidente :** S'agit-il de l'ensemble des détenus ou seulement des délinquants sexuels?

**M. Earls :** De tous les détenus.

**Le sénateur Baker :** Pour qu'un délinquant soit compté dans les statistiques sur le récidivisme, il doit se faire prendre. Les statistiques comprennent les délinquants qui appartiennent aux trois catégories que vous avez mentionnées et qui retournent en prison. Je ne sais pas quel est le taux de récidive sexuelle qui échappe à la justice. Avez-vous examiné cette question?

**M. Earls :** Je ne suis pas exactement sûr de la nature de la question, mais je vais tâcher d'y répondre quand même.

**Le sénateur Baker :** Bien.

**M. Earls :** Vous avez tout à fait raison. Un acte est commis et détecté. Puis, une personne est arrêtée et un procès a lieu. La personne peut être déclarée coupable et être incarcérée.

Le taux de récidive dans certaines études peut être de seulement 5 p. 100, tandis qu'il est de 70 p. 100 dans d'autres. Les meilleures données vous ont été présentées par d'autres témoins, je crois, la semaine dernière. M. Andrew Harris a publié une étude dans laquelle le taux de récidive sexuelle est de 15 p. 100 après cinq ans, de 20 p. 100 après 10 ans et de 25 p. 100 après 15 ans. Ce taux de récidive de 25 p. 100 est probablement une estimation raisonnable, entre les deux extrêmes.

La plupart des gens diront que le taux de récidive de 25 p. 100 signifie que 75 p. 100 des délinquants ne récidivent pas. Je ne pense pas que l'on puisse interpréter les statistiques ainsi. Elles veulent plutôt dire que 75 p. 100 des délinquants n'ont pas commis un nouveau crime ayant été détecté. Combien d'entre eux ont récidivé sans se faire prendre? Je ne le sais pas, mais je suis certain qu'ils sont plus nombreux qu'un ou deux.

**Le sénateur Baker :** Au cours de vos études, avez-vous eu de la difficulté à déterminer le nombre de délinquants déclarés coupables d'agression sexuelle? Lorsqu'une personne est emprisonnée, après avoir commis une infraction sexuelle, elle est habituellement coupable aussi d'autres crimes.

Pour exemple, un meurtre est habituellement associé à d'autres crimes, comme la séquestration d'une personne, une agression sexuelle ou un enlèvement. Le procureur s'en tiendra habituellement à une accusation de meurtre au premier degré, pour laquelle il obtiendra l'emprisonnement à perpétuité avec possibilité de libération conditionnelle après 25 ans. Il laissera tomber les autres accusations. J'imagine qu'il est difficile d'inclure une agression sexuelle parmi les chefs d'accusation en pareil cas, puisqu'il faut tenir compte des autres facteurs.

**Mr. Earls:** That is entirely correct. When administering assessments and treatment within Correctional Services, it is extremely difficult to identify how many inmates are in detention for a sexual offence because sexual offences are often masked by other things.

You mentioned murder, which is a more severe offence. It is one offence that tends to mask sexual offenders. One example used throughout these meetings has been breaking and entering, in which we are somehow able to determine the motive of the offender. In general, unless we have access to the police report, admission on the part of the offenders or other information leading us to believe there was a sexual component in the offence, it is difficult to know the motive of the individual.

**Senator Baker:** Someone convicted of break and enter into a dwelling house with the intent of committing an indictable offence, the indictable offence could be sexual assault. However, someone is then also charged with the commission of sexual assault. What would appear on their record is break and enter and/or sexual assault. Senator Boisvenu and Senator Carignan pointed this out at an earlier committee meeting.

**Senator Carstairs:** You are identified as a researcher. Have you ever done counselling as part of your work? If so, have you counselled sex offenders?

**Mr. Earls:** I was director at the Macasa when I was mandated to put together the assessment and treatment program. One principal responsibility was to administer therapy as well as to supervise the team of therapists that I hired. I have been seeing sexual offenders face to face in counselling or therapeutic environments since about 1982.

**Senator Carstairs:** Your testimony comes not only as a researcher, but also as someone with experience in the field.

**Mr. Earls:** I have seen upwards of 2,000 to 3,000 sexual offenders.

**Senator Carstairs:** We heard from a number of witnesses that a vast majority of sexual assaults are never reported. My concern is not about the registry. I think we are moving in the right direction on it. I am concerned about how we will get at the rest of the offenders. Have you any ideas about how we could change our judicial or corrections systems to have people come forward more willingly when they have been sexually assaulted?

**Mr. Earls:** To have people come forward more willingly after a sexual assault is extremely difficult because of the nature and type of reasons that they do not come forward. The reasons can be extremely varied depending on whether we talk about children or women.

**M. Earls :** C'est tout à fait exact. Lorsqu'on évalue les détenus et qu'on les soumet à des traitements, dans le cadre des services correctionnels, il est extrêmement difficile de savoir lesquels ont commis des infractions sexuelles, car celles-ci sont souvent masquées par d'autres infractions.

Vous avez mentionné le meurtre, qui est une infraction grave. C'est l'une des infractions susceptibles de dissimuler la présence d'un délinquant sexuel. Au cours de la présente série de réunions, on a aussi donné l'exemple des introductions par effraction, où l'on arrive à déterminer les motifs du délinquant. Mais en général, à moins qu'on ait accès au rapport de police, que le délinquant avoue son crime ou qu'on dispose d'autres renseignements permettant de croire que le crime commis avait un caractère sexuel, il est difficile de connaître les motifs de l'individu.

**Le sénateur Baker :** Si une personne est déclarée coupable d'une introduction par effraction dans un domicile avec l'intention de commettre un acte criminel, cet acte peut être une agression sexuelle. Or, en pareil cas, la personne est également inculpée d'agression sexuelle. Il sera noté à son dossier qu'elle a commis une introduction par effraction ou une agression sexuelle. Le sénateur Boisvenu et le sénateur Carignan ont fait cette observation lors d'une séance antérieure du comité.

**Le sénateur Carstairs :** Vous êtes considéré comme un chercheur, mais avez-vous aussi fait du travail de thérapeute? Avez-vous travaillé comme thérapeute avec des délinquants sexuels?

**M. Earls :** J'ai été directeur à l'établissement La Macaza. On m'avait confié le mandat d'y mettre sur pied le programme d'évaluation et de traitement. L'une de mes principales responsabilités consistait à administrer des thérapies et à superviser l'équipe de thérapeutes que j'avais embauchée. Je vois des délinquants sexuels dans un environnement thérapeutique depuis environ 1982.

**Le sénateur Carstairs :** Vous ne témoignez pas seulement en tant que chercheur, mais aussi en tant que clinicien d'expérience.

**M. Earls :** J'ai vu de 2 000 à 3 000 délinquants sexuels.

**Le sénateur Carstairs :** Des témoins nous ont dit que la grande majorité des agressions sexuelles n'étaient jamais signalées. Ce n'est pas tant le registre qui m'inquiète, car je pense que nous cheminons bien à ce sujet, mais ce que nous devons faire pour nous occuper des autres délinquants. Savez-vous comment nous pourrions changer le système judiciaire ou le système correctionnel pour que les victimes d'agression sexuelle soient plus disposées à porter plainte?

**M. Earls :** Il est très difficile de convaincre un plus grand nombre de victimes d'agression sexuelle de porter plainte, à cause de la nature des raisons pour lesquelles elles ne portent pas plainte. Ces raisons peuvent varier beaucoup, car il s'agit tantôt d'enfants, tantôt de femmes.



Many children do not actually know they have been abused. They know something is wrong, but it is only as they grow up that they acquire the cognitive apparatus to allow them to understand what was happening at the time. There are also elements of embarrassment and fear of the consequences of reporting a sexual assault for the child.

My working clinical hypothesis is that one reason people and researchers often cite incest as having a lower recidivism rate is simply because in the present way we look at incest in Ontario, the Ministry of Children and Youth Services favours putting the aggressor back into the family. The family unit is considered to be what needs to be saved.

A child sexually abused by her or his father goes through all of this therapy; they interact with police, lawyers, judges, et cetera; once they are back in the home, they are faced again by the aggressor. That could be a substantial reason why the child would not declare another sexual offence.

Children may also feel guilty or responsible for the sexual assault. The same factors raised with women can apply to children. They may feel guilty about somehow having encouraged the offender. Some children do not identify the sexual aggression as sexual aggression. When we look at surveys, it is often the researcher who classifies something as a sexual offence and the victim may not have considered it in those cases.

Women also do not want to come forward because it may cause trouble for someone such as a boyfriend, an ex-boyfriend or boss. They may fear losing their jobs. There are many variables to explain why people will not come forward.

It is difficult to say what we can do about that. There are prevention and awareness programs, but the problem is that most of these programs have not been evaluated.

One of the major problems with sexual offender research, whether in the penitentiaries or with respect to prevention, is that no one puts in an evaluation component. We just go ahead; we give treatment and do prevention, and we never ask ourselves whether this works. In the last 40 years as a society, we have not advanced nearly as far as we could have had we actually looked at what we are doing and the effects of what we are doing.

**Senator Carstairs:** That was helpful. One of the things you missed when talking about the incest victim is that frequently the child is removed from the family, so it is the child who then suffers because he or she is in the group home or the foster home, instead of removing the offender from the home.

Because you have done this work, I would like your reaction. I have been told that many who have been convicted of sexual assaults choose to serve their full sentence rather than request

De nombreux enfants ne savent pas qu'ils sont victimes de sévices sexuels. Ils éprouvent un malaise, mais ils ne comprennent ce qu'ils ont vécu que plus tard, lorsque leurs capacités cognitives le leur permettent. De plus, la peur des conséquences et la honte empêchent les enfants de signaler une agression sexuelle.

L'hypothèse que j'applique dans mon travail clinique veut que les chercheurs et d'autres personnes constatent un taux relativement faible de récidive parmi les auteurs d'inceste en raison de l'approche employée en Ontario, où le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse favorise le retour de l'agresseur dans la famille. On considère qu'il faut sauver l'unité familiale.

Un enfant ayant subi des sévices sexuels aux mains de son père est soumis à une thérapie substantielle. Il interagit avec la police, les avocats, les juges, et ainsi de suite. Mais, en fin de compte, on le renvoie chez lui, où il doit de nouveau faire face à son agresseur. C'est peut-être ce qui explique que l'enfant ne veuille pas signaler une récidive, lorsqu'il s'en produit une.

L'enfant risque en outre de se sentir coupable ou responsable de l'agression sexuelle. Les mêmes facteurs qui entrent en jeu dans le cas des femmes peuvent s'appliquer aux enfants. La victime peut se sentir coupable d'avoir provoqué l'agression. Certains enfants ne voient pas l'acte dont ils ont été victimes comme une agression sexuelle. On se rend compte que, dans les enquêtes, c'est souvent le chercheur qui caractérise l'acte comme une agression sexuelle, tandis que la victime ne voit pas les choses du même œil.

Il arrive aussi que les femmes ne veuillent pas porter plainte. Elles craignent par exemple les conséquences pour leur compagnon, leur ex-compagnon ou leur patron. Elles ont parfois peur de perdre leur emploi. De nombreuses variables peuvent expliquer le comportement des gens qui ne portent pas plainte.

Il n'est pas facile de trouver des solutions à ce problème. Il existe des programmes de prévention et de sensibilisation, mais la plupart d'entre eux n'ont pas été évalués.

D'ailleurs, la recherche sur les délinquants sexuels se heurte entre autres à l'obstacle important de l'absence d'évaluation, que ce soit dans les pénitenciers ou dans les programmes de prévention. On ne prévoit jamais d'évaluation. On administre des traitements ou on fait de la prévention, mais on ne se demande jamais s'il y a des résultats. Au cours des 40 dernières années, la société canadienne est loin d'avoir avancé autant qu'elle aurait pu si les gens avaient pris le temps d'évaluer les effets des mesures appliquées.

**Le sénateur Carstairs :** Voilà qui est utile. Quand vous avez parlé des cas d'inceste, vous avez cependant oublié de dire que c'est souvent l'enfant qu'on retire de la famille, alors c'est lui qui souffre. On le place dans un foyer ou une famille d'accueil, au lieu de retirer le délinquant du domicile familial.

Compte tenu de votre expérience de travail, j'aimerais entendre votre point de vue sur une question. Je me suis fait dire que nombre de délinquants déclarés coupables d'agression sexuelle

parole because if they request parole, they are monitored. If they receive their full sentence, they are then released without parole. Has that been your experience?

**Mr. Earls:** It has been my experience that some will fall into that category. Of those, they do not want to be monitored, or they are afraid the family will be waiting for them on the outside. My experience is that it is a very small proportion of sexual offenders who will opt for going to the end of their sentence or the warrant expiry date.

[Translation]

**Senator Carignan:** My question is fairly straightforward. You are an expert, as your curriculum vitae clearly shows. You have evaluated the performance of programs and have noted their failure. Why are these programs failing? You might be tempted to say that if you knew the answer to that question, you would be a wealthy man. However, would you care to venture a response?

**Mr. Earls:** I do spend a great deal of time pondering these questions. There are a number of reasons why programs have failed, among other things, the reluctance on the part of the Correctional Service of Canada to advocate a particular approach in the early 1990s.

Last week, Mr. Harris spoke to you about the responsivity principle that should be embraced. Simply put, it amounts to adopting a theoretical approach. He also talked about cognitive and behavioural therapies that are preferred approaches. The Correctional Service of Canada has been involved in the treatment of sex offenders since 1974, or thereabouts. Its involvement will soon date back 40 years. Yet, 25 or 30 years passed before it could agree on which approach to adopt.

To give you some idea, and to answer your question, it was recommended at one time that Correctional Services adopt a homeopathic approach to treating offenders.

Funding of that approach was not approved. However, a wide range of different programs are now used. These programs are based on theoretical approaches commonly used in the fields of psychology and psychiatry, such as cognitive, behavioural, psychodynamic and biomedical therapies. A wide range of treatments are used. In fact, this situation creates some competition among experts who try to secure funding for their programs and for their treatment methods.

We have known for the past twenty years that the cognitive and behavioural therapy approach works best. In spite of that fact, other approaches and treatment programs continue to be funded, even though their effectiveness has not been evaluated. It makes for a lack of cohesive action. The feeling is that every new theory is being tested in the hope that one program turns out to be the magic bullet.

préfèrent demeurer en prison jusqu'au bout de leur peine plutôt que de demander une libération conditionnelle, car s'ils obtiennent une telle libération, ils font l'objet d'une surveillance. À l'inverse, s'ils purgent leur peine jusqu'à la fin, ils ne sont pas soumis aux conditions qui accompagnent une libération conditionnelle. Est-ce bien ce que vous avez constaté?

**M. Earls :** J'ai pu observer ce phénomène chez certains délinquants. Ils ne veulent pas être surveillés ou encore ils ont peur de l'accueil que leur réservera leur famille à leur sortie de prison. Toutefois, mon expérience me dit qu'une très petite proportion de délinquants sexuels préfèrent demeurer incarcérés jusqu'à la fin de leur peine ou l'expiration du mandat.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Ma question est assez simple. Vous êtes un expert. Le curriculum vitae que vous avez en la matière le prouve. Vous avez fait des évaluations de performance de programmes et vous avez constaté leur échec. Pourquoi ne fonctionnent-ils pas? Vous me direz peut-être que si vous aviez la réponse vous seriez riche, mais pouvez-vous tenter des réponses?

**M. Earls :** Oui, parce que je passe beaucoup de temps à penser à ces questions. Différents éléments expliquent l'échec des programmes. Entre autres, je mentionnerais la réticence, surtout au début des années 1990, du Service correctionnel du Canada à privilégier une approche.

La semaine dernière, vous avez entendu M. Harris parler du principe de réceptivité qui devrait être utilisé, ce qui veut dire tout simplement l'approche théorique. Il mentionnait aussi que les thérapies cognitives et comportementales sont préconisées. Le Service correctionnel est impliqué dans le traitement des délinquants sexuels depuis à peu près 1974. Cela va bientôt faire 40 ans. Ils ont mis entre 25 et 30 ans avant de se positionner.

Juste pour vous donner une idée et répondre à votre question, on a déjà proposé au Service correctionnel une approche homéopathique pour traiter les délinquants.

La recommandation, c'est que ce ne soit pas subventionné, mais l'ensemble des programmes utilisés sont disparates, si je peux m'exprimer ainsi, et proviennent d'orientations théoriques qui existent en psychologie et en psychiatrie, qui sont cognitives, comportementales, psychodynamiques ou biomédicales. On se retrouve avec un mélange de traitements disparates. De plus, cette situation a généré une espèce de compétition entre les experts dans le but de décrocher des sommes d'argent pour soutenir leur programme et expérimenter leur approche.

Depuis une vingtaine d'années, nous savons que l'approche cognitive et comportementale est celle qui fonctionne le mieux. En dépit de ces informations, on continue de subventionner d'autres approches et on instaure des programmes de traitement sans en évaluer l'efficacité. L'effort n'est pas cohérent. On a l'impression qu'on expérimente tout ce qui se présente en espérant qu'un programme parfait apparaisse comme par magie.



**Senator Boisvenu:** Since we are talking about solutions, I recently read about a study done either in California or in Virginia that suggested performing a lobotomy, and I realize that this is a scary word, as a form of treatment for this condition. A surgical procedure is performed to destroy one or two cells in the part of the brain that controls sexual deviance and the person loses any and all predilection for sexually deviant behaviour. Are you familiar with these studies?

**Mr. Earls:** I am sorry, but I am really not familiar with these studies.

**Senator Carignan:** You stated that if offenders are supervised in the community, there is less likelihood that they will reoffend. Aside from lobotomies, what type of supervision in the community do you advocate to reduce recidivism?

**Mr. Earls:** I have already recommended brain transplants, but I do not think that is very realistic!

Obviously, the problem with supervision is that it is too costly. The ideal way of supervising offenders is through the use of section 810 orders, the so-called 810 standard. However, the fact remains that the more an offender is supervised, the lower the recidivism rate. Unfortunately, providing more supervision is naturally a more costly approach.

**Senator Carignan:** Have you ever considered the option of GPS-equipped bracelets or some other readily available electronic device?

**Mr. Earls:** No, I have not studied this option, but based on my theories, such devices would probably reduce the recidivism rate.

[English]

**Senator Wallace:** My question is somewhat similar to Senator Carignan's. You have pointed out that, in your opinion, the key to reducing recidivism is the level of supervision in the community. Senator Carignan used the word "monitoring" rather than "supervision." Do you see those terms as being one and the same?

Is it supervision that is conducted by law enforcement officials that you are referring to there, or is it perhaps broader than that?

An organization appeared before us called the Circles of Support and Accountability, with which you are probably familiar. I understand it is an organization that does work similar to Alcoholics Anonymous. There is monitoring, supervision or counselling that that organization involves itself with.

Perhaps you could expand on what you mean by "supervision." What would be involved?

**Mr. Earls:** Some of the things that would be involved, in fact, this committee has been considering. It would include having the address and vehicle information of the offender. I would want to know where the offender is working and the proximity to

**Le sénateur Boisvenu :** Dans la même veine, puisqu'on parle de solutions, j'ai pris connaissance, dernièrement, d'une étude américaine provenant de la Californie ou de la Virginie, où l'on suggère, pour traiter ce type de délinquance, un contrôle neurologique qu'on appelle — ce mot fait peur, j'en suis conscient — la lobotomie dirigée. Sachant à peu près où se trouve le siège de la déviance sexuelle, on performe une intervention chirurgicale — c'est expérimental — pour détruire une ou deux cellules, et l'individu perd toute capacité sexuelle déviante. Êtes-vous au fait de ces études?

**M. Earls :** Non, pas vraiment. Non, je regrette.

**Le sénateur Carignan :** Vous avez mentionné que si les délinquants sont surveillés dans la collectivité, on a des chances qu'ils récidivent moins. Quelles sont les méthodes de surveillance, dans la collectivité que vous prônez pour réduire au maximum la récidive outre la lobotomie?

**M. Earls :** J'ai déjà proposé la transplantation de cerveau, mais je ne crois pas que ce soit très réaliste !

Le problème avec la surveillance, c'est évident, c'est que cela coûte trop cher. L'une des surveillances idéales, c'est « délinquants à contrôler » ou le — je ne connais pas le mot exact —, la norme 810. C'est assez efficace. Il demeure que plus on augmente la surveillance moins il y aura de récidives, mais malheureusement, cela va de soi, plus on augmente la surveillance, plus cela coûte cher.

**Le sénateur Carignan :** Avez-vous déjà étudié l'option des bracelets avec GPS ou ce type de produits technologiques électroniques assez disponibles?

**M. Earls :** Non, je ne l'ai jamais étudiée, mais selon mes hypothèses, cela devrait réduire le taux de récidive.

[Traduction]

**Le sénateur Wallace :** Ma question ressemble à celle du sénateur Carignan. Vous avez indiqué que, selon vous, la réduction du récidivisme passe nécessairement par un degré accru de supervision hors du milieu carcéral. Le sénateur Carignan a employé le mot « surveillance » au lieu de « supervision ». Donnez-vous le même sens à ces deux mots?

Le travail des responsables de l'application de la loi dont vous parlez se limite-t-il à de la supervision ou va-t-il au-delà de cela?

Des représentants des cercles de soutien et de responsabilité, que vous connaissez probablement, sont venus témoigner devant nous. Ils font un travail qui s'apparente à celui des Alcooliques Anonymes. Leurs activités comprennent de la surveillance, de la supervision ou de la thérapie.

Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez par le mot « supervision »? Qu'est-ce que cela implique?

**M. Earls :** La supervision implique des méthodes qu'envisage déjà votre comité. On obtiendrait l'adresse du délinquant et la description de son véhicule. On saurait où il travaille et on déterminerait s'il y a des enfants à proximité. Le délinquant

children. I would also appreciate offenders being made aware that they are being supervised by the police; they come to verify the address, as they do. People on parole have Correctional Services officers come to do inspections. They can come unannounced and do inspections. In general, the individual feels watched.

The Circles of Support and Accountability reject the idea that it is simply supervision. However, when we look at their program, there is no active ingredient that we could call psychological, psychiatric or social work. The only thing there is that level of supervision. It was to such an extent that it was mentioned that they could possibly meet with a core member, who is the offender, on a daily basis. That is intensive supervision.

However, within the confines of what is available at the moment, supervision would involve having as much information as we possibly could on the whereabouts of the offender. Also, it would be good to have someone drop in every once in a while to check on the whereabouts — the place of employment, that there are no schools in the vicinity, that there are no nurseries in the vicinity, that generally there is a limited access to children.

**Senator Wallace:** Are there any other aspects of Bill S-2 that you feel are beneficial in providing this increased supervision you feel is necessary, other than what you have touched upon?

**Mr. Earls:** In reading through it, I came to the point where I was acting as a psychologist and mental health professional, and then there were aspects of the law involved. I think you have been informed in depth on that.

I am just happy to see it going forward as it is. I think it is a considerable improvement. One thing I thought was extremely encouraging was the lack of discretion, that now everyone will be on the sex offender registry. I think that is a major step forward.

In terms of supervision, we run into problems of economics and what we can actually do. Increasing supervision on a more frequent basis would probably help. However, again, we run into resource problems, financial problems, et cetera.

**Senator Wallace:** We have heard from other witnesses that approximately 42 per cent of those convicted of sexual offences are not on the registry. That would seem to me to be a subject of concern. Would that be a concern to you?

**Mr. Earls:** Of course. I think it is a crying shame that they are not on that registry. I do not understand. Again, I am not a lawyer, but I think that is one of the problems with having this discretionary process that is put into the hands of the courts. For whatever reason, they are not there.

To me, it is similar to the dangerous offender legislation. A prosecutor can make a request that there be a dangerous offender hearing. In my view, this is not used often enough. This is a major way in which we could prevent recidivism, by identifying high-risk

saurait qu'il est supervisé par la police. Des agents se présenteraient chez lui pour vérifier son adresse, comme cela se fait actuellement dans le cas des délinquants libérés conditionnellement. Des agents des services correctionnels se rendent chez eux sans prévenir pour y faire des inspections. De manière générale, le délinquant a ainsi la nette impression d'être surveillé.

Les cercles de soutien et de responsabilité prétendent qu'ils ne se contentent pas de faire de la supervision. Néanmoins, leur programme ne contient aucune intervention active, qui relèverait de la psychologie, de la psychiatrie ou du travail social. Ils se contentent d'exercer un certain degré de supervision, qui peut aller jusqu'à une rencontre quotidienne avec le délinquant, c'est-à-dire de la supervision intensive.

Toutefois, si l'on tient compte des paramètres actuels, la surveillance engloberait la collecte de renseignements détaillés sur les déplacements du délinquant, et aussi des vérifications ponctuelles sur les lieux de travail, par exemple, afin de s'assurer qu'il n'y a pas d'établissement scolaire ou de garderie à proximité, bref, afin de confirmer que l'accès aux enfants est limité.

**Le sénateur Wallace :** Y a-t-il d'autres dispositions du projet de loi S-2 qui, selon vous, contribuent à fournir le niveau de surveillance accrue que vous préconisez?

**M. Earls :** J'ai examiné le projet de loi en m'appuyant sur mon expérience de psychologue et de professionnel de la santé mentale. Par ailleurs, il y a certains aspects de la loi qui doivent être pris en compte. Je pense que le comité est assez bien informé là-dessus.

Je suis en faveur du projet de loi. Il constitue un grand pas en avant. Ce que je trouve particulièrement encourageant, c'est l'absence de pouvoir décisionnel : dorénavant, tous les délinquants sexuels devront s'inscrire au registre. C'est un net progrès.

Toutefois, le resserrement de la surveillance se heurte à certaines difficultés sur le plan des ressources. Certes, une surveillance plus étroite, plus fréquente, contribuerait probablement à améliorer les choses. Mais il faut, pour cela, des ressources humaines, financières, ainsi de suite.

**Le sénateur Wallace :** Selon certains témoins, environ 42 p. 100 des délinquants sexuels ne seraient pas inscrits au registre, une situation que l'on devrait, il me semble, trouver préoccupante. Qu'en pensez-vous?

**M. Earls :** Je suis d'accord. Il est déplorable que leur nom ne figure pas dans le registre. Je ne comprends pas. Encore une fois, je ne suis pas avocat, mais je pense que le problème tient, en partie, au pouvoir discrétionnaire dont disposent les tribunaux. Pour une raison ou pour une autre, ces délinquants ne sont pas inscrits.

Je vois là un parallèle avec la loi sur les délinquants dangereux. Un procureur peut demander la tenue d'un procès pour qu'un délinquant soit désigné dangereux. À mon avis, ce recours est trop peu utilisé. On pourrait considérablement réduire le récidivisme si



offenders who have gone through treatment, who have been in the community and who have gone back to prison on more than one occasion. I think it is something that should be used more often.

**Senator Lang:** Following up on the mandatory condition that the name go on the registry, do you see that, either consciously or unconsciously, acting as a deterrent in keeping an offender from reoffending?

**Mr. Earls:** I am not sure that being on the registry will keep an offender from offending. I am not convinced of the preventive nature of the registry. It is an empirical question.

If everyone is not on the registry, you will never be able to answer that empirical question. One of the problems with most of the research that has come out to date is that it is very difficult to know, if we had everyone, would this have been different?

I view the registry in terms of the prevention of subsequent recidivism. An additional advantage to being on the registry is probably to assist law enforcement in tracking down the perpetrator more quickly.

I know the studies from the United States have been disparaged in these committee meetings by a number of witnesses. However, some of the data coming out of the United States shows that one of the benefits to registration and notification — we will forget about notification for the moment, but just for registration — is that it permits the police to have a quicker arrest rate, to identify the offender more quickly. I am not sure I have answered your question.

**Senator Lang:** Do you see the name being placed on the registry as a possible deterrent for some, from your knowledge and the work you have done?

**Mr. Earls:** One could not say “no” with any sort of assurance. What I think would be more of a deterrent is the fact of being on the registry, along with all the information that is now available to police agencies. Yes, that could be a deterrent but, again, this is an empirical question.

**Senator Lang:** I understand.

**Senator Runciman:** When I saw your name on the witness list, I wondered about the relevance, but it is very relevant to what we are talking about, and I really appreciate your being here. As a follow-up to Senator Carignan and Senator Boisvenu, focusing on pedophilia, it is recognized as a mental disorder rather than an inclination or behaviour. In terms of sexual orientation in a pedophile, is that a life-long orientation?

**Mr. Earls:** I will answer in negative and affirmative to the question, in that on a mental disorder versus a controlled or behavioural disorder, one could come down on either side of that point.

With respect to a life-long condition, I would answer in the affirmative. Once you have pedophile tendencies and a sexual interest in children, this is not something that goes away all by

on identifiait les délinquants à risque élevé ayant suivi un traitement qui sont relâchés dans la collectivité et qui sont réincarcérés à maintes reprises. Il faudrait recourir à ce mécanisme plus souvent.

**Le sénateur Lang :** Pour revenir à la question de l'inscription automatique, croyez-vous que cette obligation peut encourager, consciemment ou inconsciemment, un délinquant à ne pas récidiver?

**M. Earls :** Je n'en suis pas sûr. Je ne suis pas convaincu de l'effet préventif du registre. Il s'agit là d'une question empirique.

Or, on ne pourra y répondre que lorsque les délinquants seront tous inscrits au registre. D'après la plupart des études menées jusqu'ici, il est très difficile de savoir si l'inscription de tous les délinquants donnerait des résultats différents.

Le registre contribue à prévenir le récidivisme. Il aide aussi probablement les services policiers à retracer l'auteur d'un crime plus rapidement.

Je sais que les études réalisées aux États-Unis ont été décriées par plusieurs témoins. Toutefois, certaines des données recueillies montrent que l'inscription — et la notification aussi, mais nous n'en parlerons pas pour l'instant — a ceci d'avantageux : elle permet aux policiers d'effectuer des arrestations ou d'identifier le délinquant plus vite. Je ne sais pas si j'ai bien répondu à la question.

**Le sénateur Lang :** D'après votre expérience, vos connaissances, croyez-vous que l'inscription au registre peut avoir, sur certains, un effet dissuasif?

**M. Earls :** Je ne peux pas vraiment dire non à cette question. Ce qui aurait un effet encore plus dissuasif, à mon avis, c'est l'inscription au registre et la foule de renseignements maintenant accessibles aux policiers. Oui, cela pourrait avoir un effet dissuasif, mais encore une fois, il s'agit d'une question empirique.

**Le sénateur Lang :** Je comprends.

**Le sénateur Runciman :** Quand j'ai vu votre nom sur la liste des invités, je me suis demandé ce que votre témoignage allait nous apporter. Or, je constate qu'il est fort utile, et je suis très heureux que vous ayez accepté de nous rencontrer. Mais revenons à ce qu'ont dit les sénateurs Carignan et Boisvenu. La pédophilie est associée à un trouble mental et non pas à une inclination, à un problème de comportement. Concernant l'orientation sexuelle du pédophile, est-ce qu'on peut qualifier celle-ci de permanente?

**M. Earls :** Oui et non, car il peut s'agir aussi bien d'un trouble mental que d'un trouble de contrôle des impulsions ou de comportement. Ce pourrait être l'un ou l'autre.

Quant à savoir si l'orientation est permanente, je répondrais par l'affirmative. Les tendances pédophiles et l'attraction sexuelle pour les enfants ne disparaissent pas d'elles-mêmes. Voilà

itself. It is one of the reasons why I mentioned in the beginning that I do not think treatment is very effective, simply because this is something that is inherent. It is core in terms of the sexual preference of the individual.

**Senator Runciman:** In terms of your support for the registry, you are saying essentially that controlling the behaviour should be the focus rather than attempting to cure it, which, in many of these instances, is not in the cards.

The question of lobotomy was raised. However, I know in some jurisdictions — I think it is permissible in Canada — there is the whole question of chemical castration. Do you have a view on effectiveness or lack thereof with respect to that?

**Mr. Earls:** I have very strong views. I do not think it is an effective alternative in the long term. Chemical or physical castration reduces a number of androgens — number one being testosterone, which is responsible for the male erectile capacity. I have assessed people in the laboratory in which they had been receiving the anti-androgens that reduce the testosterone and they are still capable of having an erection. However, assuming that reducing the male erectile capacity works, it does not remove the aggressive component of a sexual offence.

A sexual offence is not only sexual, it is aggressive. We see this most typically with rapists or sexual aggressors against women. If we go to the point where the anti-androgen has been specifically titrated and the dose is such that we follow it in the laboratory and we see a reduced erectile capacity, then we have an offender who has no sexual life whatsoever.

The problem with that approach is they will continue to take the medication until such a time that they want to have a sexual relationship, or they are tired of not having the erectile capacity, and then they will stop, which means their original fantasies will return. It is either a life-long proposition or it is a temporary solution.

Most of these solutions, like chemical castration, are done when they are either incarcerated or in a psychiatric hospital. They will not recidivate when they are in that environment.

**Senator Runciman:** They have to continue to be monitored.

**Mr. Earls:** Yes, because you cannot rely on one form or another of castration to be a permanent solution.

[Translation]

**Senator Chaput:** Mr. Earls, if I understand correctly, you said that offenders who are supervised are less likely to reoffend. Is a sex offender registry not in fact a tool for supervising offenders? Therefore, would a registry not help to control recidivism to some degree?

pourquoi j'ai dit, au début, que les programmes de traitement ne sont pas très efficaces : c'est un trait inné qui est au cœur même de la préférence sexuelle d'un individu.

**Le sénateur Runciman :** Vous appuyez le registre. Vous affirmez, en gros, qu'il faut chercher à contrôler le comportement, non pas essayer de le soigner ce qui, dans bien des cas, est impossible.

On a soulevé la question de la lobotomie. Je sais que certains pays — je pense qu'elle est permise au Canada — autorisent la castration chimique. Est-ce que vous jugez cette pratique efficace ou non?

**M. Earls :** J'ai une opinion bien arrêtée là-dessus. Je ne la considère pas comme une solution efficace à long terme. La castration chimique ou physique réduit le nombre d'androgènes — l'hormone principale étant la testostérone, qui agit sur la capacité érectile de l'homme. J'ai évalué, en laboratoire, des patients à qui l'on a administré des anti-androgènes qui diminuent le taux de testostérone et j'ai constaté qu'ils sont toujours capables d'avoir une érection. Toutefois, la baisse de la capacité érectile chez l'homme n'enlève rien au côté agressif de l'infraction sexuelle.

En effet, l'infraction à caractère sexuel est non seulement sexuelle, mais également agressive. On le voit surtout chez les violeurs ou les prédateurs sexuels qui s'en prennent aux femmes. Si l'on choisit, par exemple, d'ajuster de manière précise la dose d'anti-androgène administrée au patient et que l'on remarque, lors du suivi en laboratoire, une réduction de la capacité érectile, on se retrouve avec un délinquant qui n'a plus aucune vie sexuelle.

Cette démarche a ceci de problématique que les délinquants vont continuer de prendre le médicament jusqu'à ce qu'ils décident d'avoir une relation sexuelle ou de retrouver leur fonctionnalité érectile. Ce jour là, ils vont cesser de l'absorber, ce qui signifie que leurs fantasmes initiaux vont reprendre. Il faut que la stratégie adoptée soit permanente ou temporaire.

La plupart des traitements, comme la castration chimique, sont appliqués pendant l'incarcération ou l'hospitalisation dans un établissement psychiatrique, un milieu peu favorable à la récidive.

**Le sénateur Runciman :** Les délinquants doivent faire l'objet d'une surveillance constante.

**M. Earls :** Oui, car la castration, par exemple, ne constitue pas une solution permanente.

[Français]

**Le sénateur Chaput :** Si j'ai bien compris, vous avez dit, monsieur Earls, que les récidivistes dans le cas des crimes sexuels sont portés à moins récidiver lorsqu'ils se sentent surveillés. Le registre ne devient-il pas un outil de surveillance si les coupables ont leur nom dans un registre? Est-ce qu'à ce moment, cela ne peut pas contribuer à un certain contrôle du récidiviste?



**Mr. Earls:** Personally, I hope and believe that it would. Again, we are dealing with an empirical question. The registry will serve its intended purposes in that it will make offenders feel that they are being monitored and thus it will reduce the likelihood of their reoffending.

**Senator Chaput:** Why then would only some names be included in the sex offender registry? Why would the names of all sex offenders not be listed? Why would the registry not contain the names of all known sex offenders?

**Mr. Earls:** Judging from what other witnesses before this committee have said, it is a legal issue. Judges exercise a certain amount of discretion. The Crown asks that a name be included in the registry and some plea bargaining ensues. Because of various factors, only 42 per cent of offenders end up having their names listed in the registry.

**Senator Chaput:** Should judges have this kind of discretion in the case of pedophiles, the worst possible offenders, in my opinion? Should their names not be included automatically in the registry?

**Mr. Earls:** I agree that their names should be automatically listed. There should be no room for judicial discretion. The work that you are doing today, and the registry as such, would be of no value if the names of offenders were not automatically included, otherwise we would never know if the registry is effective or not. Your proposal is admirable. This is a golden opportunity to try something that has not been tried before. Canada has a reputation of being a pioneer in the area of sex offenders and I believe that, from a legislative standpoint, this reputation will be further solidified.

[English]

**The Chair:** More along this vein, we have not been able to find out which 40 per cent are not on the register. We have had different explanations for why they are not on the register. I believe that it was the minister who said that in his experience, the Crowns are often too busy and they just do not get to it. The defence lawyers said that no, these applications are almost automatic and they happen all the time. We do not know whether there is any difference in the gravity of the offences where applications are made or granted by the judge. We do not know, and I understand that you do not know either.

**Mr. Earls:** I have no idea.

**The Chair:** It certainly raises a question.

**Senator Angus:** It puts into question the stated number of 40 per cent.

**The Chair:** In a way it does and it raises all kinds of questions.

Senators will know that I have been obsessed by the following question: Mr. Earls, as you know, the definition of “sexual assault” in the Criminal Code is hugely broad and encompasses everything from rape and worse on down to the example I use of the drunken 19-year-old at a Christmas party who pats his coworker or his classmate on the backside. This is not as weird an

**M. Earls :** Personnellement, je l'espère et je le crois. Encore une fois la question est empirique, que le registre va exactement servir à ce que vous avez dit, cela va contrôler dans le sens que l'observation ou le sentiment d'être observé va réduire la probabilité d'une récidive.

**Le sénateur Chaput :** Et à ce moment, pourquoi est-ce qu'il y a seulement un certain pourcentage de ces criminels qui ont leur nom au registre? Pourquoi le registre n'inclut-il pas tous ces noms? Qu'est-ce qui se passe ou qu'est-ce qui fait qu'ils ne sont pas tous dans le registre en ce qui concerne les crimes connus?

**M. Earls :** Je pense que c'est une question juridique, selon d'autres témoins qui ont comparu devant vous, il y a une certaine discrétion de la part des juges. La Couronne devrait demander qu'ils soient sur le registre, une négociation est faite dans les plaidoiries, il y a toutes sortes de facteurs qui font en sorte que 42 p. 100 des détenus ne sont pas inscrits.

**Le sénateur Chaput :** Quand ce sont des crimes contre les enfants, selon moi, le pire crime qui peut être commis, est-ce qu'il devrait y avoir cette discrétion? Est-ce que, automatiquement, les noms ne devraient pas être dans un registre?

**M. Earls :** Je crois qu'il faut que ce soit automatique. Ce ne doit pas être discrétionnaire. Je ne vois pas la valeur d'un registre, et de votre travail aujourd'hui, si l'inscription du nom n'est pas automatique parce qu'on ne saura jamais si le registre marche ou pas. J'admire beaucoup ce que vous avez proposé. C'est une occasion en or d'essayer une approche qui n'avait pas été tentée encore. Le Canada est connu comme étant un pionnier dans le domaine des délinquants sexuels et je pense qu'on s'en va dans cette direction au point de vue législatif.

[Traduction]

**Le président :** Dans le même ordre d'idée, nous n'avons pas été en mesure de découvrir qui fait partie de ce groupe de 40 p. 100 de délinquants non-inscrits. On nous a fourni différentes explications. Le ministre a laissé entendre que la Couronne est trop occupée pour enregistrer les délinquants. Les avocats de la défense soutiennent le contraire. Ils affirment que les demandes d'inscription sont présentées presque automatiquement. Nous ne savons pas s'il y a une différence entre le degré de gravité des infractions qui font l'objet d'une demande approuvée par le juge. Et si j'ai bien compris, vous ne le savez pas non plus.

**M. Earls :** Non.

**La présidente :** Cela soulève un doute.

**Le sénateur Angus :** Concernant le 40 p. 100 aussi.

**La présidente :** C'est vrai. Cela soulève bien des doutes.

Les sénateurs savent que la question suivante constitue pour moi une véritable obsession. Monsieur Earls, la définition d'agression sexuelle dans le Code criminel englobe un très grand nombre de gestes allant du viol aux attouchements. Je cite l'exemple du jeune de 19 ans en état d'ébriété qui, lors d'une fête de Noël, a donné une petite tape sur les fesses de sa collègue. Cet

example as you might think. Such a case was reported recently in Ottawa where someone was charged with sexual assault for patting someone on the backside while drunk.

It can happen. I am not saying that such behaviour as engaging in any kind of unwanted sexual touching should not be an offence. However, I wonder whether, in your view, people who engage in that kind of inappropriate behaviour, almost based on an innocent motive, belong on a sex offenders' registry. Do you see any distinctions that deserve to be made or taken into consideration in deciding who is placed on a sex offender registry?

**Mr. Earls:** I do not believe in innocent motives when it comes to sexual behaviour, although I understand the example that you have given. I think that such behaviour is fairly infrequent. On the other hand, I gave up knowing long ago what goes on in the hearts and minds of the people that I treat. Many things look innocent and are for the first time. Many say that they have never done it before and I will never do it again because they have learned their lesson or they have found Jesus or whatever. Trying to infer what the motive of the individual was is a dangerous path to go down. We can always think of exceptions that make the offence look innocent. On the other hand, if we open the door to those exceptions, we open a Pandora's box because all kinds of discretionary things are done after that.

It is unfortunate that some people in a nondiscretionary environment will be put on this list. However, I do not know how innocent the offence was, what the motivation was, whether he has done it before or whether he was on the way to a sexual assault and started with a pat on someone's backside. I do not know any of these things.

**The Chair:** Thank you for the answer to my obsessive question.

**Senator Baker:** The code and this bill recognize certain designated offences and make inclusion on the registry automatic. For others that are not considered as serious, an application is to be made by the Crown.

I have one concluding question, professor. I like reading the results of your studies, even back to the 1980s, because they are clear and understandable. You are fairly explicit in your answers and I hope you will continue to be explicit and definitive in answering my next question.

You support the registry and say that the bill is wonderful. You recognize that 42 per cent of those convicted of a designated offence are not in the registry, which is since the coming into force of the act on December 15, 2004. Thus, 42 per cent of those people would automatically be on the list had this bill been enacted December 15, 2004. Also not on the list are those who were serving more than a 6-year jail term in Canada, such as

exemple n'est pas aussi bizarre qu'on le croit. Récemment, à Ottawa, une personne a été accusée d'agression sexuelle pour avoir donné une tape sur les fesses d'une autre personne alors qu'elle était en état d'ébriété.

Ce genre d'incident peut se produire. Je ne dis pas que les attouchements sexuels non désirés ne devraient pas être considérés comme une infraction. Toutefois, je me demande si les gens qui posent des gestes inappropriés, presque innocemment, devraient figurer dans le registre des délinquants sexuels. Y a-t-il des distinctions à faire ou à prendre en considération quand vient le temps de décider qui doit être inscrit dans le registre?

**M. Earls :** Les motifs innocents n'existent pas quand il est question de comportement sexuel. Toutefois, je trouve cet exemple pertinent. Ce type de comportement est plutôt rare, à mon avis. J'ajouterais qu'il y a longtemps que j'ai cessé de croire que je savais ce qui se passait dans la tête et dans le cœur des gens que je soigne. Il y a bien des choses qui semblent innocentes et qui le sont à première vue. Bon nombre de personnes vont dire qu'elles n'ont jamais posé un tel geste dans le passé et qu'elles ne le feront plus jamais, car elles en ont tiré une leçon ou parce qu'elles ont trouvé la foi ou peu importe. Il est dangereux d'essayer de définir le motif qui a poussé une personne à agir de la sorte. On peut toujours invoquer des exceptions qui donnent à l'infraction une apparence innocente. Or, accepter ces exceptions équivaut à ouvrir une boîte de Pandore, autrement dit à encourager la prise de toutes sortes de décisions discrétionnaires.

Malheureusement, certaines personnes dans un contexte non discrétionnaire vont finir par voir leur nom figurer sur la liste. Cela dit, je ne sais pas si le geste était vraiment innocent, s'il y avait un motif derrière tout cela, si la personne avait déjà fait une telle chose ou si elle s'apprêtait à commettre une agression sexuelle qui a commencé par une tape sur les fesses. Je ne connais pas les détails.

**La présidente :** Merci d'avoir répondu à cette question obsédante.

**Le sénateur Baker :** Le code et le projet de loi définissent certaines infractions désignées et exigent que le nom du délinquant soit inscrit automatiquement dans le registre. Dans le cas des autres infractions qui ne sont pas jugées aussi graves, la demande d'inscription doit être faite par la Couronne.

J'ai une dernière question à poser, professeur. J'aime bien lire les conclusions de vos études, même celles qui datent des années 1980, car elles sont claires et faciles à comprendre. Vos réponses sont assez explicites et j'espère que vous allez être tout aussi précis quand vous allez répondre à ma question.

Vous êtes favorable au registre. Vous voyez le projet de loi d'un bon œil. Vous êtes conscient du fait que 42 p. 100 des délinquants ayant commis une infraction désignée n'ont pas été inscrits au registre à la suite de l'entrée en vigueur de la loi, le 15 décembre 2004. Donc, 42 p. 100 des délinquants auraient été automatiquement inscrits au registre si ce projet de loi-ci avait été adopté le 15 décembre 2004. Il y a d'autres délinquants qui ne



someone serving a 25-year jail term and coming up for release after this bill is enacted. That person will not be on the registry.

Arguments have been presented by lawyers at the Department of Justice that it should not be done. Do you have any comments on this? I know by your answers today that you have read the transcripts of these meetings. Have you an opinion on whether this bill should include application to all those who are serving a sentence for a serious sexual offence?

**Mr. Earls:** I have strong opinions, as my daughter will tell you, on just about everything. On that question, it is a real shame. I am not aware of the economic or legal ramifications of doing that. As has been testified to here, and as I know from my research, of the 27,000 inmates currently incarcerated within the correctional services system, roughly 15 per cent to 17 per cent are sexual offenders. That means there are about 5,000 sexual offenders who could be in the registry immediately. I have two feelings about this: I think it is too bad but, within 10 years, this situation might be improved somewhat when we will have caught all the people from today forward. Again, if it were possible, I would say this is a really good idea. Do not miss the opportunity.

**Senator Angus:** I am interested in the evidence. There are many aspects of doing the right thing for which we do not have the financial and human resources. In respect to the retroactivity as opposed to the retrospectivity of this act, we were basically told it would be chaos to account for retroactivity, to be aware of the day offenders get out of jail and to notify the keeper of the registry.

Am I not correct in that this was the evidence given to us on that suggestion?

**Senator Baker:** Yes, that is. Could the professor comment on the excuse — well not excuse, but the —

**Senator Angus:** Is it a valid excuse?

**Senator Baker:** The retort to this question is that police would find it difficult to determine who is in prison and when they will be released.

Is there any legitimacy in a response such as that based on your research?

**Mr. Earls:** I am not a member of the police but I tend to have confidence in what they say. What I think is too bad — and I heard other witnesses speak to this issue — is that there is some sort of agreement with Correctional Services but there is no obligation.

The question of release dates could be answered more quickly if Correctional Services supplied the release dates to police. I do not know at what point that would make the lives of police easier to enter this data.

sont pas inscrits, soit ceux qui, à ce moment-là, purgeaient une peine de plus de six ans au Canada. Mentionnons, par exemple, la personne purgeant 25 ans de prison qui bénéficierait d'une libération après la mise en œuvre du projet de loi. Cette personne ne figure pas au registre.

Les avocats du ministère de la Justice ont laissé entendre que ces personnes ne doivent pas être inscrites au registre. Quel est votre avis là-dessus? Je sais, par vos réponses, que vous avez lu le compte rendu de nos réunions. Croyez-vous que le projet de loi devrait s'appliquer à tous les délinquants qui purgent une peine pour avoir commis une infraction sexuelle grave?

**M. Earls :** J'ai des opinions bien arrêtées, comme le dirait ma fille, sur presque tous les sujets. Pour ce qui est de la question que vous venez de me poser, je trouve cela bien dommage. Je ne sais pas quelles sont les ramifications économiques ou juridiques d'une telle décision. Comme d'autres témoins l'ont signalé, et comme l'indiquent mes recherches, entre 15 et 17 p. 100 des 27 000 détenus actuellement incarcérés dans le système correctionnel sont des délinquants sexuels. Ce qui veut dire qu'environ 5 000 délinquants sexuels pourraient être inscrits tout de suite au registre. J'ai deux commentaires à faire à ce sujet : d'abord, je trouve cela déplorable, et ensuite, dans 10 ans, la situation se sera peut-être améliorée si nous nous attardons, dès aujourd'hui, à mettre la main sur tous les auteurs de crimes sexuels. Encore une fois, si un tel objectif pouvait être atteint, ce serait formidable. Il ne faut pas laisser filer cette occasion.

**Le sénateur Angus :** Ce qui m'intéresse, ce sont les arguments que l'on avance. Il y a de nombreuses mesures qui s'imposent, sauf que nous manquons de ressources financières et humaines. Concernant la rétroactivité et la retrospectivité de la loi, on nous a dit qu'il serait très difficile de tenir compte de l'effet rétroactif de la loi, de connaître la date de remise en liberté des délinquants et d'aviser les responsables du registre de celle-ci.

Est-ce que ce ne sont pas là les arguments qui ont été avancés quand cette suggestion a été formulée?

**Le sénateur Baker :** Oui. Est-ce que le professeur peut nous dire ce qu'il pense du motif — eh bien, pas le motif, mais...

**Le sénateur Angus :** Est-ce un motif valable?

**Le sénateur Baker :** On a laissé entendre que les policiers auraient de la difficulté à déterminer qui sont les délinquants incarcérés et quand ils vont être relâchés.

Est-ce que cette réponse est légitime, d'après ce qu'indiquent vos recherches?

**M. Earls :** Je ne fais pas partie des services policiers, mais je leur fais confiance. Ce que je déplore — et d'autres témoins en ont parlé —, c'est qu'il existe une sorte d'entente avec les Services correctionnels, mais pas d'obligation.

Le problème entourant les dates de libération pourrait être réglé beaucoup plus rapidement si les Services correctionnels fournissaient ces dates aux policiers. Je ne sais pas si cela simplifierait la tâche des policiers qui doivent entrer ces données dans le registre.

I think Correctional Services of Canada has a moral and ethical responsibility to supply this information. It is too bad this is not an integral part of the bill.

**Senator Baker:** It is not difficult to find out the name of someone convicted of a serious crime. I presume you can track down people who have served terms of 25 years in prison.

**Mr. Earls:** Yes, it is very easy if one has access to the Correctional Services data base.

**The Chair:** Thank you, Professor Earls. I indicated you were the last witness; you have been a fascinating witness. We are grateful to you indeed.

**Mr. Earls:** Thank you for having me.

**The Chair:** Honourable senators, before we conclude today's work on this bill, I will ask for a motion to file a number of documents we have received in connection with this bill as exhibits with the clerk. All the documents in question have been distributed to committee members.

So moved by Senator Lang. All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Honourable senators, we shall proceed now to the study of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings). The bill was piloted in the last session of the Senate by former Senator Grafstein. It is now sponsored by Senator Frum.

This committee has studied this bill in its earlier incarnation, which was identical to the present one. We studied it at length. This committee has adopted this bill twice. Therefore, the steering committee members consulted every member of the committee to inquire whether committee members were willing to do what we have not infrequently done in such circumstances when an identical private member's bill comes back. If all senators are in agreement that they will accept the work of the previous committees, then we would proceed to clause-by-clause consideration.

Therefore, colleagues, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-215?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

Je pense que les Services correctionnels du Canada ont la responsabilité morale et éthique de fournir cette information. Dommage que cette exigence ne fasse pas partie intégrante du projet de loi.

**Le sénateur Baker :** Il n'est pas difficile de trouver le nom d'une personne qui a été condamnée pour un crime grave. Je présume que l'on peut retracer les personnes qui ont purgé 25 ans de prison.

**M. Earls :** Oui, sans problème, si on a accès à la base de données des Services correctionnels.

**La présidente :** Merci, monsieur Earls. J'ai dit que vous étiez notre dernier témoin. Je vous ai trouvé fascinant. Nous vous remercions d'être venu nous rencontrer.

**M. Earls :** Merci de m'avoir invité.

**La présidente :** Honorables sénateurs, avant de mettre un terme à la réunion, j'aimerais que quelqu'un propose que les documents ayant trait au projet de loi soient déposés auprès du greffier. Tous les documents en question ont été distribués aux membres du comité.

Le sénateur Lang en fait la proposition. Êtes-vous d'accord?

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Honorables sénateurs, nous allons maintenant procéder à l'étude du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides). Il a été présenté, lors de la dernière session, par l'ex-sénateur Grafstein. C'est le sénateur Frum qui en est maintenant le parrain.

Le comité a étudié la version antérieure du projet de loi, et elle était identique à celle-ci. Nous l'avons analysé en profondeur. Le projet de loi a été adopté à deux reprises par le comité. Le comité de direction nous a consultés à tour de rôle dans le but de déterminer si nous étions prêts à faire ce que nous sommes souvent appelés à faire dans de telles circonstances, soit lorsqu'un projet de loi d'initiative parlementaire identique est déposé de nouveau. Si tous les sénateurs acceptent de reconnaître le travail effectué par les autres comités, nous allons procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Par conséquent, chers collègues, acceptez-vous que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-215?

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** L'étude du titre est-elle reportée?

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Adopté. L'article 2 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Adopté. Le titre est-il adopté?

**Des voix :** Oui.



**The Chair:** Carried. Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Does the committee wish to consider appending observations to the report on this bill?

**Hon. Senators:** No.

**The Chair:** Is it agreed that I shall report this bill without amendment, without observations, to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** I shall report the bill tomorrow, honourable senators.

We will now go in camera for a very brief session.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Thursday, May 6, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is meeting today, at 10:42 a.m., to study Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts.

**Senator Joan Fraser (Chair)** in the chair.

[Translation]

**The Chair:** The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is meeting this morning to continue, and perhaps conclude, its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts. As agreed to by the committee members yesterday, we will proceed to clause-by-clause consideration of the bill.

[English]

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other acts?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Colleagues, I think you have received copies of proposed amendments. This is a long bill. The first amendment is to clause 5.

After we move on the title and whatnot, do senators agree that we group clauses 1 to 4, et cetera?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Are any opposed? Carried. Shall clauses 2 to 4 carry?

**La présidente :** Adopté. Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Adopté. Le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport?

**Des voix :** Non.

**La présidente :** Puis-je faire rapport du projet de loi sans amendement, sans observations, au Sénat?

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Honorables sénateurs, je vais déposer le rapport demain.

Nous allons maintenant nous réunir très brièvement à huis clos.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

---

OTTAWA, le jeudi 6 mai 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 42, pour étudier le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

**Le sénateur Joan Fraser (présidente)** occupe le fauteuil.

[Français]

**La présidente :** Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit ce matin pour poursuivre, et même conclure, son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois. Tel qu'accepté par le comité hier, nous procédons ce matin à l'étude article par article du projet de loi.

[Traduction]

Acceptez-vous de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Chers collègues, je pense que vous avez reçu les amendements proposés. C'est un long projet de loi. Le premier amendement concerne l'article 5.

Quand nous aurons examiné le titre et le reste, les sénateurs accepteront-ils de regrouper les articles 1 à 4?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'étude du titre est-elle reportée?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Adopté. L'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il reporté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Y a-t-il des sénateurs qui s'y opposent? Adopté. Les articles 2 à 4 sont-ils adoptés?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** It is agreed. Shall clause 5 carry?

**Senator Baker:** Madame Chair, members have received a copy of the proposed amendment to clause 5. For honourable senators' information, from the wording of the amendment, it is very difficult to see exactly what the amendment seeks to accomplish, but I will explain.

This first amendment, on pages 5 and 6 to clause 5, is revisited when we get to the National Defence Act at clause 47; it is the identical amendment to two clauses of the bill.

As honourable senators are aware, the first clause deals with amendments to the Criminal Code and the next clause deals with appeals to the National Defence Act. I am proposing that the same amendment be made to the two acts.

The amendment was originally intended to be made by Senator Joyal. He is inadvertently absent. He could not rearrange an invitation to lecture on constitutional law at a university in Paris, so I am making the amendment in his stead.

I strongly support the amendment. To illustrate this support, I draw honourable senators' attention to two matters referred to during the committee hearings. One was the report of the Standing Committee on Public Safety and National Security, regarding the statutory review of the Sex Offender Information Registration Act. This was tabled in Parliament in December 2009. The House of Commons all-party committee recommended the following:

The Committee recommends that the *Sex Offender Information Registry Act* and related legislation be amended to provide for the automatic registration of offenders found guilty of offences listed in paragraph 490.011(1)(a), (c), (c.1), (d) or (e) of the Criminal Code . . . .

That is followed by the designated offences of the Criminal Code. This the government has done in this bill. In other words, that first section of the recommendation is fulfilled in the bill. However, the House of Commons all-party committee went on. There is a comma after "Criminal Code," and then it says:

. . . except in rare circumstances that warrant a departure from this rule when the judge is convinced that the impact of inclusion in the registry on the offender's privacy and liberty would be grossly disproportionate to the public interest. SOIRA must clearly provide that, in these rare circumstances, the court must justify its decision.

Then the recommendation goes on to one more sentence, which is also accomplished in this bill:

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Adopté. L'article 5 est-il adopté?

**Le sénateur Baker :** Madame la présidente, les membres du comité ont reçu l'amendement proposé à l'article 5. Pour l'information des honorables sénateurs, je signale qu'il est très difficile de savoir exactement, à la lecture de l'amendement, quel est son but, mais je vais l'expliquer.

Nous allons revenir sur le premier amendement, aux pages 5 et 6 de l'article 5, lorsque nous arriverons à l'article 47 de la Loi sur la défense nationale : c'est un amendement identique qui touche deux articles du projet de loi.

Comme les honorables sénateurs le savent, le premier article porte sur des modifications au Code criminel et l'article suivant sur les appels prévus par la Loi sur la défense nationale. Je propose d'apporter la même modification aux deux lois.

Initialement, c'était le sénateur Joyal qui devait proposer cet amendement. Il se trouve qu'il est absent. Il n'a pas pu modifier la date d'une conférence sur le droit constitutionnel qu'il devait donner à l'Université de Paris, c'est la raison pour laquelle je présente son amendement.

J'appuie fortement l'amendement. Pour illustrer cet appui, j'attire l'attention des honorables sénateurs sur deux questions qui ont été mentionnées au cours des audiences du comité. L'une était le rapport du Comité permanent de la sécurité publique et nationale, concernant l'examen légal de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Ce rapport a été déposé au Parlement en décembre 2009. Le comité tripartite de la Chambre des communes a recommandé ce qui suit :

Le Comité recommande de modifier la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et les lois connexes afin de prévoir l'enregistrement automatique des délinquants reconnus coupables d'une infraction désignée aux alinéas 490.011(1)a), c), c.1), d) ou e) du Code criminel [...]

Ce passage est suivi par les infractions désignées du Code criminel. Le gouvernement a mis en œuvre cette recommandation dans le projet de loi. Autrement dit, cette première partie de la recommandation est concrétisée dans le projet de loi. Cependant; le comité tripartite de la Chambre des communes a toutefois complété sa recommandation. Il y a une virgule après « Code criminel », et le rapport se lit :

[...] sauf si des circonstances exceptionnelles justifient une dérogation à cette règle, lorsque le juge est convaincu que cette inscription aurait, à l'égard des délinquants, notamment sur sa vie privée et sa liberté, un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public. La LERDS doit établir clairement que, dans ces cas exceptionnels, le tribunal doit motiver sa décision.

La recommandation contient une autre phrase, qui est également concrétisée dans le projet de loi :



Offenders found guilty of an offence listed in paragraph 490.011(1)(b) of the *Criminal Code* for whom the Crown has demonstrated beyond a reasonable doubt that the offender intended to commit a sexual offence listed in paragraphs 490.011(1)(a),(c),(c.1),(d) or (e) shall be subject to an order. . . .

This was Senator Carignan's point regarding someone who is convicted of break and enter for the purpose of intending to commit an indictable offence; to wit, in this case, sexual assault. Therefore, the bill encompasses two of the recommendations of the House of Commons committee, but the bill removes from the act the present two sections of the act that satisfy the recommendation of the House of Commons committee. It takes out subsections 4 and 5 of the first amendment that I am proposing, which would keep it in the act. In other words, the Crown does not have to make an application to the court anymore. It is automatic; the person is put on the registry. However, in so doing in this bill, we have removed the exception of allowing the judge, the court, to make a determination based on "grossly proportionate" to the intent of the legislation.

If you all understand what this amendment is about — and I assume you do — Senator Joyal's position, which I am putting forward, is supported by the Quebec bar. Annexed to this report is a motion passed by this committee to attach the opinion of the Quebec bar to the report. Madame Chair, I think you will verify that.

**The Chair:** To the proceedings.

**Senator Baker:** Yes, to the proceedings, so that someone reading the proceedings will know what the Quebec bar said to Senator Marjorie LeBreton, Leader of the Government in the Senate. The letter was also sent to the cabinet minister in the other place and sent to this committee. The Barreau du Québec said:

The Barreau opposes the elimination of the exception provided in subsection 490.012(4) of the *Criminal Code*. The discretion given to the court by that provision is essential for individualizing decisions that have severe, intrusive consequences for a person.

Then the bar says in even stronger terms, in the last paragraph of its letter to this committee:

The Barreau du Québec reiterates that a judicial review of the assessments of the interests of the individual in question and the interests of society should be possible at the time the order to comply with the SOIRA is made.

During their presentation, they quote case law in which their position is supported by the Quebec Court of Appeal, the Newfoundland and Labrador Court of Appeal and by the Alberta Court of Appeal. They even quote Chief Justice Clyde Wells in his determination in one of his cases in the letter from the Quebec bar.

Les délinquants reconnus coupables d'une infraction prévue à l'alinéa 490.011(1)b) du Code criminel pour lesquels la Couronne a démontré hors de tout doute raisonnable que l'intention des délinquants était de commettre une infraction sexuelle prévue aux alinéas 490.011(1)a), c), c.1), d) ou e) font l'objet d'une ordonnance d'inscription [...]

C'est l'exemple qu'avait donné le sénateur Carignan au sujet de la personne qui est déclarée coupable d'introduction par effraction dans l'intention de commettre un acte criminel, à savoir, dans ce cas, une agression sexuelle. Le projet de loi met donc en œuvre deux des recommandations du comité de la Chambre des communes, mais il supprime de la loi les deux articles actuels de la loi qui correspondent aux recommandations du comité de la Chambre des communes. Il supprime les paragraphes 4 et 5 du premier amendement que je propose, qui permettrait de les conserver dans la loi. Autrement dit, la Couronne ne serait plus tenue de présenter une demande au tribunal. Ce serait automatique; le condamné serait inscrit dans le registre. Ce faisant, nous avons toutefois supprimé avec ce projet de loi l'exception qui autorisait le tribunal de prendre une décision en se fondant sur l'effet « nettement » exagéré de l'inscription par rapport à l'intention du projet de loi.

Si vous comprenez tous le sens de cet amendement — et je pense que c'est le cas — j'ajouterais que la position du sénateur Joyal, que je suis en train d'exposer, est appuyée par le Barreau du Québec. Annexée à ce rapport, il y a une motion adoptée par le comité demandant que l'opinion du Barreau du Québec soit jointe au rapport. Madame la présidente, je pense que vous pouvez vérifier tout cela.

**La présidente :** Dans le procès-verbal.

**Le sénateur Baker :** Oui, dans le procès-verbal, de sorte que la personne qui lira le procès-verbal saura ce que le Barreau du Québec a mentionné au sénateur Marjorie LeBreton, leader du gouvernement au Sénat. Cette lettre a également été envoyée au ministre de l'autre endroit et à notre comité. Le Barreau du Québec a déclaré :

Le Barreau s'oppose à la suppression de l'exception prévue au paragraphe 490.012(4) du Code criminel. Le pouvoir discrétionnaire accordé aux tribunaux par ces dispositions est essentiel à l'individualisation des décisions qui ont des conséquences graves et intrusives pour les citoyens.

Le Barreau affirme ensuite, en termes encore plus tranchés, dans le dernier paragraphe de sa lettre au comité :

Le Barreau du Québec répète que l'examen judiciaire de l'évaluation des intérêts de l'individu en question et ceux de la société pourrait s'effectuer au moment où est rendue l'ordonnance aux termes de la LERDS.

Pendant l'exposé qu'ils ont présenté, les représentants du Barreau ont cité la jurisprudence qui montre que leur position est appuyée par la Cour d'appel du Québec, la Cour d'appel de Terre-Neuve-et-Labrador et ils ont même cité, dans la lettre du Barreau du Québec, une décision qu'avait prise le juge en chef Clyde Wells dans une de ses affaires.

It is very clear what the amendment does. The amendment will keep in the act the judicial discretion regarding certain rare cases. The judge will still have to consider it automatically each time a case comes up and a conviction is made. During sentencing, he will put the person on the registry, except in the rare cases where he finds it is disproportionate to the public interest.

That recommendation came from the House of Commons. It was not in the bill. The bill removed the exception, and now the Barreau du Québec has reiterated what the courts of appeal have said, that it is necessary in the legislation. That is the intent of the proposed amendment I am about to make. You have the amendments before you.

**Senator Angus:** I do have the act, but it is just that in your amendment —

**The Chair:** Senator Angus, could we hold discussion until after?

**Senator Angus:** It is not discussion. Senator Baker referred to subsection 4 in his comments, and I do not see it referred to in the amendment.

**Senator Baker:** Senator Angus, I think the way you do in that when I wrote up the amendment I included the exception. Senator Angus, the Law Clerk and Parliamentary Counsel in the Senate, for whom I have a great deal of respect, suggested that we do it a different way. Lawyers at that office suggested that we not include the exemption in the amendment but keep the exemption in the Criminal Code and have the references to what is changed before it changed without disturbing subsections 4 and 5, which are already in the Criminal Code section.

**The Chair:** Senator Baker, could you move your motion?

**Senator Baker:** The motion is:

That Bill S-2 be amended in clause 5,

(a) on page 5, by replacing line 6 with the following:

“5. (1) Subsections 490.012(1) to (3) of the Act are replaced by”; and

(b) on page 6, by replacing line 15 with the following:

“(2) Section 490.012 of the Act is amended by adding the following after subsection (5):

(6 ) If the court does not consider the matter of making an order”,

I have examined that amendment, and it accomplishes exactly what I propose to accomplish — and Senator Joyal, the Barreau du Québec and the House of Commons committee wishes to accomplish — and it is so worded in that manner.

L'effet de l'amendement est très clair. L'amendement va préserver dans la loi un pouvoir discrétionnaire que les tribunaux pourront exercer dans certains cas rares. Le tribunal sera toujours tenu de demander l'inscription automatique chaque fois qu'un accusé est déclaré coupable. Au moment du prononcé de la peine, l'accusé sera inscrit dans le registre, sauf dans les rares cas où le tribunal estime que l'effet de l'inscription ne serait pas proportionné à l'intérêt public protégé.

Cette recommandation émane de la Chambre des communes. Elle ne figure pas dans le projet de loi. Le projet de loi a supprimé cette exception et aujourd'hui, le Barreau du Québec a répété que les cours d'appel ont déclaré que le projet de loi devrait préserver ce pouvoir discrétionnaire. C'est là l'intention de l'amendement que je suis sur le point de proposer. Vous avez les amendements devant vous.

**Le sénateur Angus :** J'ai effectivement la loi, mais par contre dans votre amendement...

**La présidente :** Sénateur Angus, pourrions-nous attendre un peu pour avoir cette discussion?

**Le sénateur Angus :** Ce n'est pas une discussion. Le sénateur Baker a fait référence au paragraphe 4 dans ses commentaires et je ne trouve pas ce paragraphe dans l'amendement.

**Le sénateur Baker :** Sénateur Angus, je pense que j'ai rédigé l'amendement de cette façon pour qu'il contienne cette exception. Sénateur Angus, le légiste et conseiller parlementaire au Sénat, pour qui j'éprouve énormément de respect, m'a suggéré de procéder différemment. Les avocats de son bureau ont proposé de ne pas inclure l'exception dans l'amendement, mais de la conserver dans le Code criminel, en faisant référence à ce qui est changé avant que ce soit changé sans modifier les paragraphes 4 et 5, qui se trouvent déjà dans l'article du Code criminel.

**La présidente :** Sénateur Baker, voulez-vous proposer votre motion?

**Le sénateur Baker :** La motion est la suivante :

Que le projet de loi S-2 soit modifié à l'article 5,

a) à la page 5, par substitution, aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« 5. (1) Les paragraphes 490.012(1) à (3) de la même Loi sont remplacés par ce qui suit : »;

b) à la page 6, par substitution, aux lignes 17 et 18, de ce qui suit :

« (2) L'article 490.012 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe 5, de ce qui suit :

(6) Si le tribunal ne décide pas de la question de rendre une ordonnance au titre des paragraphes (1) ou (3) au moment ».

J'ai examiné cet amendement, et il accomplit exactement ce que je proposais d'accomplir — et ce que le sénateur Joyal, le Barreau du Québec et le Comité de la Chambre des communes voulaient accomplir — il est formulé en ce sens.



[Translation]

**The Chair:** Senator Baker has moved that Bill S-2 be amended in clause 5(a) on page 5, by replacing line 6 with the following:

5. (1), Subsections 490. . .

[English]

Dispense, everyone? Discussion, Senator Wallace followed by Senator Runciman.

**Senator Wallace:** Bill S-2 has been presented to improve the investigative tools that the registry can provide for investigative purposes for law enforcement and to provide additional protection for the public.

We have heard from many witnesses — in particular, from witnesses who represent victims' groups — who have described graphically the impact that sexual offenders have had upon not only victims but also families. I know we all feel a very strong need to take appropriate action to provide law enforcement with the tools to improve the protection of the public. We all share the desire to protect as many as possible from these sexual offences.

One of the key elements of the bill is that the designated offences as set out in the bill would require mandatory registration of those sexual offenders in the registry. The reason for that is — and this was confirmed by the minister and other witnesses — that information is required on as broad a basis as possible, not in a reckless fashion, so that information regarding sexual offenders is available to police enforcement and as few as possible can fall between the cracks. If they do, it is the public and the victims who will suffer.

The representatives from law enforcement have given their strong support for this mandatory registration component of Bill S-2. We know that there has been a significant period of consultation between the Department of Public Safety and law enforcement and departments of attorneys general across the country. We know that there is strong support for the bill in its present form.

Senator Baker, you mentioned that your amendment would apply to certain rare cases and that judicial discretion would continue for these certain rare cases. Senator, the words of Dr. Earls, yesterday's witness echo in my ears.

If you will recall, Dr. Earls has had many years of experience in dealing with the treatment and consideration of sexual offenders. During that process, he consulted with approximately 2,500 offenders. In his words, after all of that experience, he is unable to determine what is in the minds of sexual offenders. He was unable to say, with any degree of certainty, what a sexual offender may do in the future.

[Français]

**La présidente :** Il est proposé, par le sénateur Baker, que le projet de loi S-2 soit modifié à l'article 5a) à la page 5, par substitution aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

5(1), les paragraphes 490...

[Traduction]

Dispense de discussion? Discussion, le sénateur Wallace suivi du sénateur Runciman.

**Le sénateur Wallace :** Le projet de loi S-2 a été présenté pour améliorer les outils d'enquête que le registre peut offrir au service d'application de la loi et pour mieux protéger la population.

Nous avons entendu de nombreux témoins — en particulier, des témoins qui représentaient des groupes de victimes — qui ont décrit, de façon très directe, les répercussions qu'ont eues les actes des délinquants sexuels non seulement sur les victimes, mais également sur les familles. Je sais que nous voulons tous prendre des mesures pour donner aux services de police les moyens de mieux protéger la population. Nous souhaitons tous protéger le plus possible de personnes contre ces infractions sexuelles.

Un des éléments clés du projet de loi est que les infractions désignées au sens du projet de loi entraîneraient l'inscription obligatoire au registre de ces délinquants sexuels. La raison est — et cela a été confirmé par le ministre et d'autres témoins — que les services d'application de la loi ont besoin d'avoir accès au plus grand nombre de renseignements possibles, des renseignements ciblés et qu'il faut que ces renseignements soient accessibles aux services de police et qu'il y ait le moins d'accusés possible qui ne figurent pas dans ce registre. Lorsqu'il y en a trop qui n'y sont pas, ce sont la population et les victimes qui en souffrent.

Les représentants des organismes d'application de la loi ont fortement appuyé le volet enregistrement automatique du projet de loi S-2. Nous savons que le ministère de la Sécurité publique a longuement consulté les services d'application de la loi et les ministères des procureurs généraux. Nous savons que le projet de loi, tel que rédigé, bénéficie d'un large appui.

Sénateur Baker, vous dites que votre amendement s'appliquerait à certaines situations très rares et que le pouvoir discrétionnaire serait préservé pour ces cas très rares. Sénateur, les paroles de M. Earls, le témoin d'hier, résonnent encore dans mes oreilles.

Comme vous vous en souvenez, M. Earls traite et s'occupe de délinquants sexuels depuis de nombreuses années. Il a ainsi examiné près de 2 500 délinquants. Il a déclaré que malgré toute cette expérience, il est toujours incapable de savoir ce qui se passe dans la tête des délinquants sexuels. Il n'est pas en mesure de dire, avec certitude, ce qu'un délinquant sexuel pourrait faire à l'avenir.

Against that backdrop, my view is that it is extremely important that we maintain the mandatory registration provisions contained in the bill. I believe this is important for the protection of the public. Senator, I am not able to support your proposed amendment.

**Senator Runciman:** I am not sure I can add a great deal to Senator Wallace's comments. In some respects this goes against the grain — there is no question about that — in terms of the intent and, in some respects, could be found out of order and in contradiction to the intent of the government in the legislation.

One of the important aspects brought to our attention during the deliberations was the fact that over 40 per cent of sex offenders are not captured by the registry. I do not think we ever received a clear explanation as to why that has occurred. There were suggestions that Crown counsels, perhaps, are not being as attentive as they should be in terms of making applications, and that this could be part of the plea bargaining process. There was a whole range of issues related to why so many people are not being captured by the registry. The intent is to turn this into an administrative process; inclusion will be automatic.

I understand the concern expressed by the Quebec bar — at least I think I do — with respect to judicial discretion. However, this has been a growing concern across this country with respect to what many perceive as the abuse of discretion. We have seen this government respond to that concern with the reaction to the two-for-one sentencing. We are seeing it now with the drug legislation, which has been reintroduced in the House of Commons. This bill addresses that in a way that, I think, most Canadians will support. Unfortunately, as much as I like you, senator, I cannot support your amendment.

**Senator Carstairs:** I will support the amendment. I will support the amendment because it does not, in my view, eliminate the automatic registration. The automatic registration will happen, unless a judge says that the case does not justify an automatic registration and has to give written reasons.

It is for those very narrow, very rare cases. We heard testimony about the 18-year-old boy — and I still think of 18-year-olds as boys, but maybe that is because I am 68 years of age — who takes a picture of the 17-year-old girlfriend in a compromising position and puts it on his phone. That young man can be charged with pornography, even though the girl and the boy agreed that the picture should go on the boy's phone. This is a situation which, hopefully, does not happen often but I suspect happens more often than we would like. I am not sure that young man should face automatic registration for life. Although he can use certain processes, he never actually gets off the registry.

Dans ce contexte, il me paraît extrêmement important de préserver les dispositions du projet de loi qui prévoient l'inscription obligatoire. Cela me paraît important pour la protection de la population. Sénateur, je ne pourrais pas appuyer votre amendement.

**Le sénateur Runciman :** Je ne crois pas pouvoir ajouter grand-chose aux commentaires du sénateur Wallace. Et, dans un certain sens, ce pourrait être contraire au règlement et — cela est certain — à l'intention du gouvernement concrétisée dans le projet de loi.

Un des aspects importants sur lequel notre intention a été attirée au cours des débats était le fait que plus de 40 p. 100 des délinquants sexuels ne sont pas inscrits dans le registre. Je ne pense pas que nous ayons jamais obtenu des explications claires à ce sujet. Certains ont déclaré que les procureurs de la Couronne étaient peut-être pas aussi attentifs qu'ils le devraient lorsqu'il s'agit de présenter des demandes d'inscription et que cela pouvait également faire partie du marchandage de plaidoyer. La question de savoir pourquoi autant de personnes ne sont pas inscrites dans le registre soulève toute une série de questions. L'intention est ici d'en faire un processus administratif; l'inscription sera automatique.

Je comprends la préoccupation qu'a exprimée le Barreau du Québec — du moins je crois la comprendre — au sujet du pouvoir discrétionnaire des tribunaux. Je dirais toutefois qu'une grande partie de la population s'inquiète de ce qu'elle perçoit comme étant un abus des pouvoirs discrétionnaires. Nous avons vu que le gouvernement avait répondu à cette préoccupation en supprimant le crédit accordé pour le temps passé en détention avant le procès. Nous le voyons maintenant avec le projet de loi sur les drogues, qui a été présenté à nouveau à la Chambre des communes. Ce projet de loi s'attaque à ce problème en prévoyant des mesures qui, à mon avis, ont l'appui de la plupart des Canadiens. Malheureusement, même si je vous aime bien, sénateur, je ne peux pas appuyer votre amendement.

**Le sénateur Carstairs :** Je vais appuyer l'amendement. Je suis en faveur de l'amendement, parce qu'à mon avis, il ne supprime pas l'inscription automatique. L'accusé sera automatiquement inscrit, à moins que le tribunal ne déclare que l'affaire ne justifie pas l'inscription automatique et il doit alors motiver sa décision.

Cela concerne des affaires très rares et très limitées. Nous avons entendu un témoignage au sujet du garçon de 18 ans — et je pense encore que les jeunes de 18 ans sont des garçons et c'est peut-être parce que j'ai 68 ans — qui prend une photo de son amie de 17 ans dans une position compromettante et la place dans son téléphone. Ce jeune homme peut être accusé de pornographie, même si la fille et le garçon étaient d'accord pour que la photo soit conservée dans le téléphone du garçon. C'est une situation qui, je l'espère, ne se produit pas très souvent, mais je crains qu'elle se produise plus souvent que nous l'aimerions. Je ne suis pas certaine que ce jeune homme devrait être automatiquement inscrit dans le registre pour le restant de sa vie. Il peut utiliser certains processus, mais il ne sera jamais radié du registre.



[Translation]

**Senator Poulin:** Thank you, Madam Chair. As a critic of this Bill, I have had the opportunity to think about and analyze it for a long time. I completely agree with the goals proposed by the government. However, I support the amendment tabled today by Senators Joyal and Baker before the committee — and I think Senators Baker and Carstairs explained it extremely well — because, in the end, the great tradition of judicial discretion in Canada is advantageous to our system, which is highly respected worldwide. Judicial discretion has always served justice, the victims and the accused well. That is why I feel that this amendment, tabled by Senator Baker, does not prevent us from reaching the government's goal, but rather increases equality and heightens justice, which we all look for in our justice system.

**Senator Boisvenu:** Exceptions in the Criminal Code never favour the victims; they always favour the criminals.

Senator Baker, I am not surprised that the Bar is supporting the proposed amendment. The Quebec Bar has more members who are defence counsels than those who are Crown attorneys.

I quite dislike exceptions in the Criminal Code. I will give you two examples of what used to be an exception and is now the rule.

First, counting time spent in pre-sentencing custody as double time should have been an exceptional measure, but it eventually became common practice.

Second, concurrent sentences were also supposed to be an exception. Here is a hypothetical situation: a man rapes a woman several times. After determining that the victim, the criminal and the circumstances were the same in all instances, the judge pronounces three sentences of 24 months each. However, the sentences are to be served concurrently.

I am not a big fan of exceptions because they never favour the victims. In the long run, it becomes common practice for judges to recognize these exceptional rights for criminals. Therefore, I cannot support your amendment.

If, in one or two years' time, we are faced with a hypothetical situation where an 18-year-old man grabs a lady's behind, then we will see. However, as things stand, as a senator representing victims of crime, I cannot agree to exceptions because they are opening the door to new practices that will eventually become standard.

[English]

**Senator Lang:** Senator Poulin, we have had judicial discretion. We have a system in place now that has been very discretionary, to the point where over 40 per cent of those who have been sexual offenders are not registered. I suggest to you that we should have

[Français]

**Le sénateur Poulin :** Merci, madame la présidente. J'ai eu l'occasion, en tant que critique de cette législation, de prendre le temps d'analyser et de réfléchir longuement au projet de loi. Je suis tout à fait d'accord avec les objectifs proposés par le gouvernement, mais la raison pour laquelle j'appuie l'amendement que les sénateurs Joyal et Baker déposent aujourd'hui au comité — et extrêmement bien expliqué, je pense, par le sénateur Baker et par le sénateur Carstairs —, c'est que, finalement, la grande tradition de discrétion judiciaire au Canada est un avantage, dans notre système très respecté dans le monde entier. Nous avons toujours vu que la discrétion judiciaire a bien servi la justice, les victimes et les accusés. C'est donc la raison pour laquelle je pense que cet amendement, qui est déposé par le sénateur Baker, n'empêche pas l'atteinte de l'objectif du gouvernement, mais plutôt rehausse l'équilibre et la justice que nous cherchons tous dans notre système judiciaire.

**Le sénateur Boisvenu :** Les exceptions dans le Code criminel ne favorisent jamais les victimes; elles favorisent toujours les criminels.

Que le Barreau appuie cette proposition, sénateur Baker, cela ne me surprend pas, le Barreau québécois regroupe plus d'avocats de la défense que d'avocats de la Couronne.

J'ai une grande difficulté avec les exceptions dans le Code criminel. Je vais vous donner deux exemples de ce qu'étaient à l'époque des exceptions qui sont devenues la règle.

Premièrement, le compte en double du temps présentiel devait être une mesure exceptionnelle mais elle est devenue, à la longue, une habitude.

Deuxièmement, les peines concurrentes qui devaient aussi être des exceptions : un homme viole une femme à plusieurs reprises et le juge, après avoir conclu qu'il s'agit de la même victime, du même criminel, de la même circonstance, rendra, par exemple, trois sentences de 24 mois, mais qui seront purgées en même temps.

J'ai beaucoup de difficulté avec les exceptions parce qu'elles ne favorisent jamais les victimes. Ils reconnaissent des droits exceptionnels aux criminels qui deviennent, à la longue, une habitude des juges. Donc, je ne peux pas appuyer votre amendement.

Si, dans un an ou deux, on s'aperçoit que l'exemple du jeune de 18 ans qui touche la fesse d'une dame se concrétise, on verra, mais actuellement, moi, comme sénateur représentant des victimes d'actes criminels, je ne peux pas accepter des exceptions parce qu'on ouvre la porte à des façons de faire qui vont devenir des habitudes.

[Traduction]

**Le sénateur Lang :** Sénateur Poulin, cela fait longtemps que les tribunaux ont des pouvoirs discrétionnaires. Notre système actuel est très discrétionnaire, au point où plus de 40 p. 100 des délinquants sexuels ne sont pas inscrits. J'estime que nous

no discretion. Obviously, if we go back to the premise, though maybe not as discretionary as it was before, I think we are defeating the purpose of the bill.

The other point is that the bill, as written, and as indicated by your colleagues, there was support in the house for the bill as it has been presented. There is a minority government. It is important that this legislation be passed. No bill is perfect. I believe the chair has stated that on numerous occasions. No matter how much we want to be the architects of the perfect bill that, unfortunately, will not happen. However, I think we are well on our way to that point. It is important and imperative that we deal with the politics of today and the ability to get this legislation in place so it can do the job our law enforcement people are asking for.

The other point, which has not been discussed by my good friend Senator Baker, is that the registry is not a public registry but a confidential registry. Subsequently, as difficult as it may be if a person finds his or her name on that registry — and it does provide an imposition, unfortunately for those who have done something untoward — at the end of the day, it is not a public document or public information, and that is important.

We have come up with a Canadian solution as opposed to the situation in the United States in which it becomes an open book. That, in part, should give Senator Baker some comfort from the point of view of his concern about the offender as opposed to the victims.

From our point of view, it is important that the bill be passed as written for this particular section. If we do otherwise, I think we have failed in our responsibilities.

[Translation]

**Senator Carignan:** My comments will be rather brief. I support my colleagues, especially Senator Boisvenu. I disagree, however, with my Bar. When a position must be adopted, I rather frequently disagree with the Bar.

For the record, I want to point out a technical difference between the French and English texts. In order to ensure that the minutes of the proceedings are accurate, please note that in the English version, the text stops at “an order,” and in French, it continues to say “an order under sections (1) or (3) when. . .” It would perhaps be well to clarify this.

I would like to point out, as an introduction to my speech next week on judicial bilingualism, that I did not have to be bilingual to notice the difference.

**The Chair:** This is often the case, since the English the French versions are not always of the same length. We often have to use more lines in French to convey the same idea as in English. In an amendment, more lines must be replaced in French than in English. I think that is the case here.

devrions supprimer ce pouvoir discrétionnaire. Bien évidemment, si nous revenons sur le principe, même si ça ne serait pas aussi discrétionnaire que ça l'était auparavant, je crois que nous irions à l'encontre de l'objectif du projet de loi.

L'autre aspect est que le projet de loi, tel qu'il est rédigé et tel que nos collègues l'ont mentionné, fait l'objet d'un large appui à la Chambre. Nous avons un gouvernement minoritaire. Il est important que ce projet de loi soit adopté. Il n'y a pas de projet de loi parfait. Je crois que la présidente l'a déclaré à plusieurs reprises. Nous aimerions beaucoup pouvoir présenter un projet de loi parfait mais, malheureusement, cela n'est pas possible. Je pense toutefois que nous nous en approchons. Il est important et impératif de prendre en compte la situation politique d'aujourd'hui et notre capacité de mettre en œuvre ce projet de loi pour qu'il ait l'effet que demandent nos policiers.

L'autre aspect que n'a pas abordé mon excellent ami le sénateur Baker, est que ce registre n'est pas un registre public, mais un registre confidentiel. Par conséquent, même si le fait d'être inscrit dans ce registre peut causer des difficultés — le projet de loi impose cette inscription, ce qui est regrettable pour ceux qui ont mal agi — en fin de compte, ce n'est pas un document public ou des renseignements publics, et c'est ce qui est important.

Nous avons élaboré une solution canadienne qui est différente de la situation aux États-Unis dans laquelle ces renseignements sont publics. Cela devrait, en partie au moins, rassurer le sénateur Baker dans la mesure où il s'intéresse au délinquant et non aux victimes.

De notre point de vue, il est important que ce projet de loi soit adopté tel que rédigé à cause de cet article particulier. Si nous ne le faisons pas, je pense que nous n'assumerions pas nos responsabilités.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Mon intervention sera assez courte. J'appuie mes collègues, particulièrement le sénateur Boisvenu. Je vais préciser que je suis en désaccord avec mon Barreau. Il arrive assez régulièrement, lors de ce genre de prise de position, que je sois en désaccord.

Pour les fins de l'enregistrement, et peut-être du point de vue technique, j'ai noté une distinction entre le texte français et le texte anglais. Afin de s'assurer que les procès-verbaux soient exacts, vous noterez que dans la version anglaise, le texte arrête à « an order » et en français, on continue après « une ordonnance au titre des paragraphes (1) ou (3) au moment [...] ». Il serait peut-être important de le préciser.

Je signale, à titre d'introduction en vue de mon discours de la semaine prochaine sur le bilinguisme judiciaire, que je n'ai pas eu besoin d'être bilingue pour voir la différence.

**La présidente :** C'est souvent le cas, étant donné que la version anglaise et la version française ne sont pas toujours de la même longueur. On doit souvent utiliser plus de lignes en français pour dire la même chose qu'en anglais. Dans un amendement, il y a plus de lignes à remplacer en français qu'en anglais. Et je pense que c'est le cas ici.



**Senator Carignan:** This is not a matter of the number of lines; it is rather a question of the wording in clause 6. The French version states, “under sections (1) or (3) when,” but there is no English equivalent.

**The Chair:** Yes, let me have a look. We need the actual legislation to check this. We are talking about section 490.012.

[English]

**Senator Baker:** No, I seldom disagree with Senator Carignan; I was just searching for a reason to disagree.

[Translation]

**The Chair:** Does anyone have a French version of the Criminal Code handy?

**Senator Carignan:** I do not have mine.

**The Chair:** No? From now on, we will be sure to always have a copy on hand. Is there one in my office?

[English]

While we look for that, would colleagues be willing to suspend discussion of clause 5 and move to consideration of clauses 6 to 46?

[Translation]

**Senator Carignan:** I do not think that this fact changes the substance of our debate. I think that people are ready to vote. The only issue is the way the amendment is worded. If there is a difference between the two versions, we must ensure that it does not appear in the minutes of the proceedings.

**The Chair:** I would be willing to bet that the inconsistency is due to the reason I mentioned. However, we cannot vote on an amendment if the amendment truly does not state the same thing in the two languages. So, since the issue was raised, we must resolve it before we vote. If my colleagues agree, we can postpone the vote on the amendment and on clause 5.

[English]

Shall clauses 6 to 46 carry? Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

[Translation]

**The Chair:** We now have the Criminal Code in French and in English. So we should compare the two versions.

[English]

I shall ask the researchers from the Library of Parliament to do that and will proceed, suspending consideration of clause 47.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clauses 48 to 65 carry?

**Le sénateur Carignan :** Ce n'est pas la question des lignes, c'est plutôt dans le texte de l'article 6 qui dit : « au titre des paragraphes (1) ou (3) au moment », c'est écrit en français, mais on n'a pas l'équivalent en anglais.

**La présidente :** Justement, laissez-moi voir. Il nous faut le texte de la loi pour vérifier. C'est l'article 490.012.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Non, je suis rarement en désaccord avec le sénateur Carignan; je cherchais simplement un moyen de ne pas être d'accord avec lui.

[Français]

**La présidente :** Est-ce qu'il y a une version française du Code criminel dans la salle?

**Le sénateur Carignan :** Je n'ai pas le mien.

**La présidente :** Non? Dorénavant, il y en aura toujours. Est-ce qu'il y en a un dans mon bureau?

[Traduction]

Pendant que nous recherchons cette raison, mes collègues seraient-ils disposés à reporter la discussion de l'article 5 et à passer à l'examen des articles 6 à 46?

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je ne pense pas que cela change le fond du débat. Je pense que les gens sont prêts à voter. C'est juste sur le plan de la rédaction de l'amendement, s'il y a une distinction, il faut s'assurer qu'elle n'existe pas dans les procès-verbaux.

**La présidente :** Je suis prête à parier que l'explication est ce que j'ai essayé d'indiquer. Par contre, nous ne pouvons pas voter sur un amendement si, effectivement, l'amendement ne dit pas la même chose dans les deux langues. Donc la question ayant été soulevée, il faudra la régler avant de voter. Si les collègues sont d'accord, on peut suspendre le vote sur l'amendement et sur l'article 5.

[Traduction]

Les articles 6 à 46 sont-ils adoptés? Êtes-vous d'accord?

**Des voix :** D'accord.

[Français]

**La présidente :** Nous avons maintenant le Code criminel dans les deux langues. En français et en anglais. Il faut donc faire la comparaison.

[Traduction]

Je vais demander aux attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement de le faire, et nous allons poursuivre, en reportant l'examen de l'article 47.

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Les articles 48 à 65 sont-ils adoptés?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** It is agreed. We will now await the outcome of expert research.

**Senator Baker:** As an intervention, I am sorry. I take responsibility for this, but in the English version it simply says the making of an order. In the French version it says the making of the order under subsections (1) to (3). I understand your point that we must be exact in our process, especially if the House of Commons wishes to put forward the same amendment, but I think that is the simple solution.

**The Chair:** I am virtually certain, because you have this checked by the law clerk's office and they do not usually lead us astray.

**Senator Baker:** No, never.

**The Chair:** However, the question has been raised, and I will not happily proceed to a vote on something until we have an answer. I am sorry about that senator.

**Senator Baker:** The answer is, as I put forward, an error in which the French version says if the order is made from subsections (1) to (3) and the English only says if the court does not consider the matter of making an order. Now the order we are referring to is under subsections (1) to (3). It says exactly the same thing.

**The Chair:** The Criminal Code says that. You do not have a French copy of the amendment?

**Senator Wallace:** No.

**The Chair:** It should be on the reverse.

**Senator Baker:** As Senator Carignan says, it is not a major point, but if the vote were to succeed, certainly one would have to conform to the other. It does conform. It is just that it says in the French version, "if the order is made under the previous subsections (1) to (3)," but the English subsection says, "if an order is made under the previous section." It is my mistake.

**The Chair:** No, I doubt it is a mistake, Senator Baker. I believe it was done because inserting the French translation of the words in English "if the court does not consider the making of an order" would take more than one line. Therefore, we would have to amend the requisite number of lines to come out even at the end in French.

**Senator Baker:** It is not always even in French.

[Translation]

**Senator Carignan:** I think the error was made when the amendment was drafted. If you compare the two versions of the motion respecting section 47, the reference to subsections (1) or

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Nous sommes d'accord. Nous allons attendre les résultats de la recherche qu'effectuent nos experts.

**Le sénateur Baker :** Permettez-moi d'intervenir pour dire que je suis désolé. C'est moi le responsable, mais la version anglaise de l'amendement parle simplement de rendre une ordonnance. Dans la version française, l'amendement parle de rendre l'ordonnance prévue aux paragraphes (1) à (3). Je comprends que, comme vous le dites, nous devons procéder avec précision, en particulier, pour le cas où la Chambre des communes souhaiterait présenter le même amendement, mais cela me paraît être la solution la plus simple.

**La présidente :** J'en suis pratiquement certaine, parce que vous avez consulté le bureau du légiste et habituellement, ses collaborateurs ne nous laissent pas nous égarer.

**Le sénateur Baker :** Non, jamais.

**La présidente :** La question a toutefois été soulevée et je ne serais pas à l'aise de procéder à un vote à ce sujet tant que nous n'aurons pas la réponse. J'en suis désolée, sénateur.

**Le sénateur Baker :** La réponse est que, comme je l'explique, il y a une erreur dans la mesure où la version française parle de l'ordonnance prévue aux paragraphes (1) à (3) et que la version anglaise parle uniquement du fait que le tribunal n'envisage pas de rendre une ordonnance. L'ordonnance dont il est question est celle qui est visée aux paragraphes (1) à (3). Les deux versions disent donc exactement la même chose.

**La présidente :** Le Code criminel le dit. Vous n'avez pas la version française de l'amendement?

**Le sénateur Wallace :** Non.

**La présidente :** Elle devrait être au verso.

**Le sénateur Baker :** Comme le dit le sénateur Carignan, ce n'est pas un point essentiel, mais si l'amendement devait être adopté, il faudrait bien évidemment que les deux versions concordent. En fait, elles concordent. C'est simplement que la version française parle d'une « ordonnance au titre des paragraphes (1) à (3) », et que le paragraphe anglais parle d'ordonnance rendue aux termes de l'article antérieur. J'ai commis une erreur.

**La présidente :** Non, je ne pense pas que ce soit une erreur, sénateur Baker. Je pense que cela vient du fait que, si on avait inséré la traduction française des termes utilisés en anglais « if the court does not consider the making of an order », il aurait fallu utiliser plusieurs lignes. Il a donc fallu modifier un certain nombre de lignes pour arriver au bon endroit en français.

**Le sénateur Baker :** Cela ne concorde même pas toujours en français.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je pense que c'est l'erreur de rédaction dans l'amendement, parce que la motion pour l'article 47, lorsqu'on regarde les deux versions, vous avez la référence aux



(3) appears in French and in English, so there is no discrepancy. I think that the problem occurred when the proposed amendment was drafted.

[English]

**Senator Wallace:** If there is an error, I would like to do whatever must be done to rectify it today, so that we can deal with the entirety of the bill.

**Senator Baker:** I cannot amend my own amendment under the *Rules of the Senate*. However, it is simply a matter of removing from the French version the reference to paragraphs 1 to 3.

**The Chair:** I can think of another way to do it, colleagues. If we were to consider the possibility of a parchment error, we could authorize the clerk of the committee, upon consultation with the law clerk and the steering committee, to certify it as such and correct it, if it turned out that there were such an error.

**Senator Carstairs:** So moved.

**The Chair:** I think we should do that. I will get to the motion in question at the end.

Shall the amendment carry?

**Senator Angus:** Wait a minute. There are some other interventionists.

**The Chair:** I apologize. Senator Carignan completely rattled me.

**Senator Angus:** I agree with my colleagues regarding the amendment, but I add the fact that I am a member in good standing of the Barreau du Québec. When I saw the letter, I was somewhat surprised. I read it carefully. I have not consulted with all the thousands of members of the Barreau du Québec but I consulted with many, as an academic exercise.

We understand how these matters work; there are subcommittees of the bar. Some represent the defence bar, and so on, as said by my colleague, Senator Boisvenu. I have no problem morally, ethically or professionally in voting against the amendment, knowing full well I am a member of the Barreau du Québec. Thank you.

**The Chair:** Senator Baker, do you wish to respond to the comments?

**Senator Baker:** No, and I will amend Senator Angus' speech and add that he is a distinguished member of the Quebec bar.

I think there have been excellent interventions on both sides of this issue. I would suggest that a vote on clause 5 will also determine the matter as far as clause 47 is concerned.

**The Chair:** Let us vote on this amendment first.

Shall the amendment clear?

sous-sections (1) ou (3), en français et en anglais, celle-là est exacte. Je crois que c'est la rédaction de la proposition d'amendement qui a été problématique.

[Traduction]

**Le sénateur Wallace :** S'il y a une erreur, j'aimerais faire ce qu'il faut pour la corriger pour que nous puissions nous prononcer sur le texte intégral du projet de loi.

**Le sénateur Baker :** Je ne peux pas modifier mon propre amendement aux termes du Règlement du Sénat. Il s'agit toutefois simplement de supprimer de la version française la référence aux paragraphes 1 à 3.

**La présidente :** J'ai peut-être trouvé une autre façon de le faire, chers collègues. Si nous étions prêts à parler d'erreur de frappe, nous pourrions autoriser la greffière du comité, après consultation du légiste et du comité de direction, à certifier l'amendement tel qu'il est et à le corriger, dans le cas où il contiendrait effectivement une erreur.

**Le sénateur Carstairs :** Je le propose.

**La présidente :** Je pense que c'est ce que nous devrions faire. J'examinerai la motion en question à la fin.

L'amendement est-il adopté?

**Le sénateur Angus :** Un instant. Il y a d'autres intervenants.

**La présidente :** Excusez-moi. Le sénateur Carignan m'a complètement troublée.

**Le sénateur Angus :** Je suis d'accord avec mes collègues au sujet de l'amendement, mais j'ajouterais que je suis membre en règle du Barreau du Québec. Lorsque j'ai vu la lettre, j'ai été quelque peu surpris. Je l'ai lue attentivement. Je n'ai pas consulté les milliers de membres du Barreau du Québec, mais j'en ai consulté un grand nombre, pour le plaisir de la chose.

Nous savons comment les choses se passent; il y a des sous-comités du Barreau. Certains représentent les avocats de la défense, par exemple, comme l'a dit mon collègue, le sénateur Boisvenu. Je n'éprouve aucune difficulté, sur le plan moral, éthique ou professionnel, à voter contre l'amendement, en sachant parfaitement que je suis membre du Barreau du Québec. Merci.

**La présidente :** Sénateur Baker, voulez-vous répondre à ces commentaires?

**Le sénateur Baker :** Non, et je vais modifier l'intervention du sénateur Angus et ajouter que c'est un membre éminent du Barreau du Québec.

Je pense que nous avons entendu d'excellentes interventions sur les deux côtés de cette question. J'estime que le vote sur l'article 5 tranchera également la question de l'article 47.

**La présidente :** Nous allons commencer par procéder au vote sur cet amendement.

L'amendement est-il adopté?

**Some Hon. Senators:** Yea.

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chair:** Those in favour of the amendment will signify by saying “aye.”

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chair:** Those opposed?

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chair:** I think we will agree with the “nays” have it. Do you wish a recorded vote, Senator Carstairs?

**Senator Carstairs:** I wish a recorded vote, please.

**The Chair:** The clerk will call the roll.

**Shaila Anwar, Clerk of the Committee:** The Honourable Senator Angus.

**Senator Angus:** Nay; against the amendment.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Baker, P.C.

**Senator Baker:** Yes.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Boisvenu.

**Senator Boisvenu:** No.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Carignan.

**Senator Carignan:** No.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Carstairs.

**Senator Carstairs:** Yes.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Lang.

**Senator Lang:** No.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Patterson.

**Senator Patterson:** No, with respect.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Peterson.

**Senator Peterson:** Yes.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Poulin.

**Senator Poulin:** Yes.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Runciman.

**Senator Runciman:** No.

**Ms. Anwar:** The Honourable Senator Wallace.

**Senator Wallace:** No.

**The Chair:** Yeas four, nays seven, abstentions one, which is me. The amendment is defeated.

Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Des voix :** Oui.

**Des voix :** Non.

**La présidente :** Que ceux qui sont en faveur de l'amendement le fassent savoir en disant « oui ».

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Ceux qui sont contre?

**Des voix :** Non.

**La présidente :** Je crois qu'il faut admettre que les « non » l'emportent. Voulez-vous un vote par appel nominal, sénateur Carstairs?

**Le sénateur Carstairs :** Je souhaite que nous procédions à un vote par appel nominal.

**La présidente :** La greffière va faire l'appel.

**Shaila Anwar, greffière du comité :** L'honorable sénateur Angus.

**Le sénateur Angus :** Non, contre l'amendement.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Baker, C.P.

**Le sénateur Baker :** Oui.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Boisvenu.

**Le sénateur Boisvenu :** Non.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Carignan.

**Le sénateur Carignan :** Non.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Carstairs.

**Le sénateur Carstairs :** Oui.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Lang.

**Le sénateur Lang :** Non.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Patterson.

**Le sénateur Patterson :** Non, si vous le permettez.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Peterson.

**Le sénateur Peterson :** Oui.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Poulin.

**Le sénateur Poulin :** Oui.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Runciman.

**Le sénateur Runciman :** Non.

**Mme Anwar :** L'honorable sénateur Wallace.

**Le sénateur Wallace :** Non.

**La présidente :** Quatre oui, sept non, une abstention, la mienne. L'amendement est rejeté.

L'article 5 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.



**The Chair:** Senator Baker, I believe you said that, consequent to that vote, you would withdraw your proposal for an amendment on clause 47.

**Senator Baker:** Yes. I would have to withdraw it because we would not want the National Defence Act to say something the Criminal Code did not say.

**The Chair:** Very well. Shall clause 47 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Carstairs:** Nay.

**The Chair:** Carried, on division. Shall the schedule carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 1, which contains the short title, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** It is agreed.

Does the committee wish to consider appending observations to the report, as had been previously discussed?

**Senator Carstairs:** Yes.

**The Chair:** We shall go in camera for that discussion.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

**The Chair:** Honourable senators, the committee having decided to not append observations, is it agreed that this bill be reported to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** I will do so this afternoon.

(The committee adjourned.)

**La présidente :** Sénateur Baker, je crois que vous avez dit au sujet de ce vote que vous alliez retirer votre projet d'amendement à l'article 47.

**Le sénateur Baker :** Oui, je dois le retirer parce que nous ne souhaitons pas que la Loi sur la défense nationale dise quelque chose que le Code criminel ne dit pas.

**La présidente :** Très bien. L'article 47 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le sénateur Carstairs :** Non.

**La présidente :** Adopté, avec dissidence. L'annexe est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Adopté. Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Il est adopté.

Le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport, comme cela a été déjà discuté?

**Le sénateur Carstairs :** Oui.

**La présidente :** Nous allons siéger à huis clos pour cette discussion.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

(Le comité reprend la séance publique.)

**La présidente :** Honorables sénateurs, le comité a décidé de ne pas joindre d'observations. Puis-je faire rapport du projet de loi au Sénat?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Je le ferai cet après-midi.

(La séance est levée.)







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

**Wednesday, May 5, 2010**

*Université de Montréal:*

Christopher Earls, Professor.

TÉMOIN

**Le mercredi 5 mai 2010**

*Université de Montréal :*

Christopher Earls, professeur.





Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chair:*

The Honourable JOAN FRASER

*Présidente :*

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, May 12, 2010 (in camera)  
Thursday, May 13, 2010 (in camera)  
Wednesday, May 26, 2010  
Thursday, May 27, 2010

Le mercredi 12 mai 2010 (à huis clos)  
Le jeudi 13 mai 2010 (à huis clos)  
Le mercredi 26 mai 2010  
Le jeudi 27 mai 2010

### Issue No. 7

### Fascicule n° 7

#### Sixth and seventh meetings on:

The study of the  
DNA Identification Act

#### Sixième et septième réunions concernant :

L'examen de la Loi sur l'identification  
par les empreintes génétiques

#### First and second meetings on:

Bill S-9, An Act to amend  
the Criminal Code  
(auto theft and trafficking  
in property obtained by crime)

#### Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-9, Loi modifiant  
le Code criminel et d'autres lois  
(vol d'automobile et trafic  
de biens criminellement obtenus)

#### APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P.  
Minister of Justice and Attorney General of Canada

#### COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député  
ministre de la Justice et procureur général du Canada

#### WITNESSES:

*(See back cover)*

#### TÉMOINS :

*(Voir à l'endos)*



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND  
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Runciman
Housakos	Watt

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Housakos replaced the Honourable Senator Carignan (*May 27, 2010*).

The Honourable Senator Carignan replaced the Honourable Senator Nolin (*May 13, 2010*).

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Carignan (*May 13, 2010*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Poulin (*May 10, 2010*).

The Honourable Senator Rivest replaced the Honourable Senator Patterson (*May 7, 2010*).

The Honourable Senator Joyal, P.C., replaced the Honourable Senator Peterson (*May 6, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Joyal, C.P.	
Angus	Lang
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Watt
Housakos	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Housakos a remplacé l'honorable sénateur Carignan (*le 27 mai 2010*).

L'honorable sénateur Carignan a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 13 mai 2010*).

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Carignan (*le 13 mai 2010*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Poulin (*le 10 mai 2010*).

L'honorable sénateur Rivest a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 7 mai 2010*).

L'honorable sénateur Joyal, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 6 mai 2010*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, May 26, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Wallace, seconded by the Honourable Senator Duffy, for the second reading of Bill S-9, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Frum, that Bill S-9, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime), be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 26 mai 2010:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Wallace, appuyée par l'honorable sénateur Duffy, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Frum, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 12, 2010  
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met in camera this day, at 4:26 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (11).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued its study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92 (2)(f), the committee commenced its consideration of a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

It was agreed that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Response from Amarjit Chahal to a question taken on notice at the March 24, 2010 meeting relating to the DNA study. (Exhibit 5900-3.40/L1-SS-1, 7, 2, "5")
- Response from Yves (Bob) Dufour of the *Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale* to a question taken on notice at the March 18, 2010 meeting relating to the DNA Study. (Exhibit 5900-3.40/L1-SS-1, 1, "6")

It was agreed that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee and that the letter be published as an appendix to the committee's proceedings:

- Response from the Honourable Vic Toews, Minister of Public Safety, to a question taken on notice at the April 14, 2010 meeting relating to Bill S-2. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-2, 7, 3, "10")

At 6:26 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

---

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 12 mai 2010  
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 26, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (11).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité entreprend l'étude d'un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la séance à huis clos.

Il est convenu que les documents suivants soient déposés auprès de la greffière du comité pour être versés au dossier :

- Réponse d'Amarjit Chahal à une question prise en note lors de la réunion du 24 mars 2010 concernant l'étude sur les empreintes génétiques. (Pièce 5900-3.40/L1-SS-1, 7, 2, « 5 »)
- Réponse d'Yves (Bob) Dufour, du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale, à une question prise en note lors de la réunion du 18 mars 2010 concernant l'étude sur les empreintes génétiques. (Pièce 5900-3.40/L1-SS-1, 1, « 6 »)

Il est convenu que le document suivant soit déposé auprès de la greffière du comité et que la lettre soit publiée en annexe aux délibérations du comité :

- Réponse de l'honorable Vic Toews, ministre de la Sécurité publique, à une question prise en note lors de la réunion du 14 avril 2010 concernant le projet de loi S-2. (Pièce 5900-3.40/L1-S-2, 7, 3, « 10 »)

À 18 h 26, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

---

OTTAWA, Thursday, May 13, 2010  
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met in camera this day, at 10:35 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Nolin, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (11).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued its study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92 (2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 12:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 26, 2010  
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:14 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, May 26, 2010, the committee began its study of Bill S-9, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime).

APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

OTTAWA, le jeudi 13 mai 2010  
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 35, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Nolin, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (11).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la séance à huis clos.

À 12 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 26 mai 2010  
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 14, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 mai 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus).

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.



*WITNESSES:**Department of Justice Canada:*

William Bartlett, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Paula Clarke, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

The Honourable Robert Nicholson, P.C., made a statement and, together with Mr. Bartlett, answered questions.

At 5:24 p.m., the committee suspended.

At 5:30 p.m., the committee resumed.

Mr. Bartlett and Ms. Clarke answered questions.

At 5:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, May 27, 2010

(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:32 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carstairs, P.C., Fraser, Housakos, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

*In attendance:* Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, May 26, 2010, the committee continued its study of Bill S-9, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime).

*WITNESSES:**Canada Border Services Agency:*

Caroline Xavier, Director General, Corporate Secretariat Directorate;

Robert Borland, Counsel.

*Canada Revenue Agency:*

Terrance I. McAuley, Assistant Commissioner;

Johanne Charbonneau, Director, Criminal Investigations Division.

*Insurance Bureau of Canada:*

Richard Dubin, Vice-President, Investigative Services;

*TÉMOINS :**Ministère de la Justice Canada :*

William Bartlett, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Paula Clarke, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente ouvre la séance.

L'honorable Robert Nicholson, C.P., fait une déclaration puis, avec M. Bartlett, répond aux questions.

À 17 h 24, la séance est suspendue.

À 17 h 30, la séance reprend.

M. Bartlett et Mme Clarke répondent aux questions.

À 17 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 27 mai 2010

(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carstairs, C.P., Fraser, Housakos, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 mai 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus).

*TÉMOINS :**Agence des services frontaliers du Canada :*

Caroline Xavier, directrice générale, Direction du secrétariat général;

Robert Borland, avocat.

*Agence du revenu du Canada :*

Terrance I. McAuley, sous-commissaire;

Johanne Charbonneau, directrice, Division des enquêtes criminelles.

*Bureau d'assurance du Canada :*

Richard Dubin, vice-président, Services d'enquête;

Dennis Prouse, Director, Government Relations.

The chair made an opening statement.

Ms. Xavier made a statement and, together with Mr. McAuley, Ms. Charbonneau and Mr. Borland, answered questions.

At 12:05 p.m., the committee suspended.

At 12:08 p.m., the committee resumed.

Mr. Dubin made a statement and, together with Mr. Prouse, answered questions.

At 1:03 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Dennis Prouse, directeur, Relations gouvernementales.

La présidente ouvre la séance.

Mme Xavier fait une déclaration puis, avec M. McAuley, Mme Charbonneau et M. Borland, répond aux questions.

À 12 h 5, la séance est suspendue.

À 12 h 8, la séance reprend.

M. Dubin fait une déclaration puis, avec M. Prouse, répond aux questions.

À 13 h 3, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Shaila Anwar

*Clerk of the Committee*



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, May 26, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-9, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime) met this day at 4:14 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, I see a quorum. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*Translation*]

Today, we begin our study of Bill S-9, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime). It is a privilege and a pleasure for us to welcome our first witness on this bill, the Honourable Rob Nicholson, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

[*English*]

Minister, you are such an experienced witness before this committee that I do not have to tell you any of the ritual. I believe you have a statement.

**Hon. Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada:** Thank you very much.

Honourable senators, I am pleased to be here with two representatives from the Department of Justice Canada; Paula Clarke and William Bartlett. I am very pleased to have them join me and I am pleased to have the opportunity to begin the debate on Bill S-9, an act to amend the Criminal Code, (auto theft and trafficking in property obtained by crime.)

When Bill C-26, an earlier version of this bill, was debated in the House of Commons, it received extremely strong support. It went through very well. I would like to review the major components of this bill and I will be happy to respond to any questions that you might have.

With this legislation, the government will update the Criminal Code to address the problems created by complex auto theft rings and other forms of property crime undertaken by organized criminals in Canada today. The bill proposes to create a separate offence of theft of a motor vehicle, which would carry a mandatory prison sentence of six months for conviction of a third or subsequent offence when it is prosecuted by indictment. It will establish a new offence of altering, destroying or removing a vehicle identification number, VIN, and it will make it an offence to traffic in property obtained by crime and make the possession of such property for the purpose of trafficking an offence.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 26 mai 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus), se réunit aujourd'hui, à 16 h 14, pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Mesdames et messieurs les sénateurs, je constate que nous avons le quorum. Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous entamons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus). Nous avons le plaisir et le privilège d'accueillir comme premier témoin sur ce projet de loi l'honorable Rob Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

[*Traduction*]

Monsieur le ministre, puisque vous êtes un témoin expérimenté du comité, je n'ai pas besoin de vous expliquer la marche à suivre. Je crois que vous désirez faire une déclaration.

**L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada :** Merci beaucoup.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je suis heureux d'être ici en compagnie de deux représentants du ministère de la Justice, Paula Clarke et William Bartlett. Je saisis avec joie cette chance d'ouvrir le débat sur le projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus).

Le projet de loi C-26, une version antérieure du projet de loi S-9, a reçu un ferme appui lorsqu'il a fait l'objet d'un débat à la Chambre des communes. Il a été très bien reçu. J'aimerais passer en revue les principaux éléments du présent projet de loi, puis je répondrai à toutes vos questions avec plaisir.

La mesure législative permettra au gouvernement de modifier le Code criminel en vue de s'attaquer aux problèmes engendrés par les réseaux complexes de vol d'automobiles et par d'autres types de crimes contre les biens qui sont aujourd'hui commis par des criminels organisés au Canada. Le projet de loi prévoit une infraction distincte pour le vol de véhicules à moteur, qui entraînerait une peine obligatoire de six mois d'emprisonnement dans le cas d'un individu poursuivi par mise en accusation pour une troisième infraction ou une infraction ultérieure. Il crée également une nouvelle infraction consistant à modifier, à enlever ou à oblitérer le numéro d'identification d'un véhicule, de même qu'une infraction de trafic de biens criminellement obtenus et de possession en vue du trafic de biens criminellement obtenus.

Property crime, and in particular auto theft, creates victims. There is sometimes a mistaken impression that property crime is a victimless crime but this is not the case. Canadians who have had their family car stolen or their home broken into are left feeling violated and out of pocket for, among other things, the insurance deductible, and insurance companies have to cover these financial losses. Some Canadians do not have insurance to cover the loss of a vehicle from theft or to cover the contents of their homes and are left uncompensated.

Auto theft also victimizes Canadians by making our roads unsafe. A study carried out by the National Committee to Reduce Auto Theft reported that in the period of 1999 to 2001, 81 people were killed as a result of auto theft and another 127 people were seriously injured.

When an auto thief is behind the wheel of a stolen car and takes off, seeking to escape detection, the risk of collision and injury increases. Stakeholders, such as law enforcement and our provincial counterparts who are deeply concerned about the impact of auto theft on their communities, have called on the federal government to do something about this serious crime.

This bill is part of our government's efforts to crack down on those criminals who choose to participate in auto theft and in other aspects of serious property crime. It is painfully clear that organized crime is significantly involved with auto theft in this country.

In recent years, our auto theft rates have remained at unacceptably high levels, while the number of recovered stolen vehicles has declined. This indicates an increased involvement of organized crime in auto theft. Law enforcement experts tell us that when a car is not recovered, organized auto theft rings have likely exported it to a foreign country. It used to be that over 90 per cent of stolen cars were recovered. Today that has fallen to 70 per cent, nationwide, with recovery rates varying by cities.

In large cities in Ontario, Quebec, and Nova Scotia, organized crime groups are believed to be more active in thefts, thanks in part to readily accessible ports, which allow cars to be shipped out of the country quickly and with relative ease. Out of the approximately 147,000 automobiles stolen every year, police and insurance experts estimate that about 20,000 of these cars are shipped abroad.

To this end, the creation of a distinct offence of motor vehicle theft sends a strong message to potential thieves that the criminal justice system is serious about fighting theft in Canada. The government's proposed offence would be a hybrid offence with a maximum of 10 years imprisonment on indictment and 18 years imprisonment on summary conviction.

I believe that the creation of a distinct offence of motor vehicle theft will be extremely helpful in assisting the criminal justice system identify repeat auto thieves and target these repeat offenders by imposing a mandatory minimum penalty for those

Le crime contre les biens, et en particulier le vol d'automobiles, fait des victimes, alors qu'on a parfois l'impression, à tort, que ce n'est pas le cas. Les Canadiens qui se sont fait voler leur voiture familiale ou dont le domicile a été la proie de voleurs se sentent violés et devront payer, entre autres, la franchise exigée par leur compagnie d'assurances, qui elle doit compenser ces pertes financières. Certains Canadiens n'ont pas d'assurances pour couvrir les pertes occasionnées par le vol de leur véhicule ou des biens qui étaient dans leur maison.

De plus, le vol d'automobiles fait des victimes en troublant la sécurité sur les routes au Canada. Une étude menée par le Comité national pour réduire le vol automobile a révélé qu'entre 1999 et 2001, 81 personnes ont perdu la vie lors de vol d'automobiles et 127 autres ont été grièvement blessées.

Un voleur qui prend la fuite au volant d'une voiture volée pour tenter d'échapper aux recherches de la police court un risque accru d'entrer en collision avec d'autres véhicules et de blesser des gens. Les parties intéressées, comme les forces fédérales et provinciales d'application de la loi qui sont profondément préoccupées par les répercussions du vol d'automobiles dans leurs communautés, ont fait appel au gouvernement fédéral afin qu'il s'occupe de ce crime grave.

Le projet de loi S-9 s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement pour sévir contre les criminels qui choisissent de commettre des vols d'automobiles et d'autres types de crimes graves contre les biens. Il n'est que trop évident que le crime organisé est fortement impliqué dans le vol d'automobiles au pays.

Ces dernières années, les taux de vol d'automobiles au Canada sont demeurés inacceptablement élevés, tandis que le nombre de véhicules retrouvés a diminué. Cela indique que le crime organisé est de plus en plus mêlé au vol d'automobiles. Les spécialistes de l'application de la loi nous disent que les voitures non retrouvées sont probablement exportées dans d'autres pays par l'entremise de réseaux organisés de vol d'automobiles. Auparavant, on retrouvait plus de 90 p. 100 des voitures volées. Aujourd'hui, cette proportion est descendue à 70 p. 100 dans l'ensemble du pays, un taux qui varie d'une ville à l'autre.

On croit que les groupes du crime organisé commettent davantage de vols dans les grandes villes de l'Ontario, du Québec et de la Nouvelle-Écosse, ce qui s'explique en partie par la facilité d'accès aux ports, grâce auxquels ils peuvent expédier rapidement et assez aisément les voitures hors du pays. Parmi les quelque 147 000 voitures volées chaque année, la police et les compagnies d'assurances estiment qu'environ 20 000 sont expédiées à l'étranger.

Pour cette raison, la création d'une infraction distincte pour le vol de véhicules à moteur indique clairement aux éventuels voleurs que notre système de justice pénale veut sérieusement combattre le vol. Cette infraction proposée par le gouvernement est une infraction mixte punissable d'une peine maximale de 10 ans d'emprisonnement par mise en accusation ou de 18 ans par procédure sommaire.

Je crois que la création d'une infraction distincte pour le vol de véhicules à moteur aidera grandement le système de justice pénale à identifier les voleurs d'automobiles récidivistes et à leur infliger une peine minimale obligatoire dans le cas d'une troisième



convicted of a third or subsequent offence when the prosecutor proceeds by indictment. It will not matter whether the previous two convictions were indictable or summary conviction offences.

I believe that a mandatory minimum penalty for a third conviction of motor vehicle theft is a step in the right direction for restoring public confidence in our criminal justice system. The problem currently facing the courts is that very often a prosecutor is unaware that the offender is a career car thief. Normally, the offender is simply charged with theft over \$5,000 or possession of properties over \$5,000 and there is no indication on the available record of the type of stolen property.

A distinct offence of motor vehicle theft will help give the courts a better idea of the background of the offender for bail hearings and sentencing purposes. Indeed, this reasoning holds true for the proposed VIN, vehicle identification number, tampering offence that I will discuss in a moment.

Conviction for either of these offences would more clearly and accurately document a person's involvement in an organized vehicle theft ring as part their criminal record. This in turn would help the police and Crown prosecutors to deal appropriately with those people in subsequent investigations and prosecutions.

The theft of a motor vehicle for profit usually involves an elaborate cycle of theft, disguising the vehicle, and resale or export. One of the ways in which vehicles are disguised and resold is through the tampering of the vehicle identification number, the VIN. There is currently no offence in the Criminal Code directly prohibiting the alteration, obliteration or removal of a VIN. Currently under the Criminal Code, those who tamper with VINs are often charged under section 354, the offence of "possession of property obtained by crime." This offence includes a provision stating that proof of possession of a vehicle with a removed or obliterated VIN is, in the absence of evidence to the contrary, proof that the vehicle was obtained by crime.

However, to address this gap in the Criminal Code, the proposed amendment would make it an offence to wholly or partially alter, obliterate or remove a vehicle identification number on a motor vehicle. The penalty for the proposed VIN tampering offence would be a maximum of five years on indictment, or to a fine of up to \$2,000 or imprisonment for six months or both on summary conviction.

There is, however, a range of lawful activity that would include the alteration of a VIN, such as collision repairs. To this end, the provision would also contain an express exception stating that no person shall be convicted of the proposed offence if the act that is alleged to constitute the offence is for the purpose of legitimate motor vehicle repair or maintenance or any other legitimate purpose.

infraction ou d'une infraction ultérieure poursuivie par mise en accusation, peu importe si les deux infractions précédentes ont été poursuivies par mise en accusation ou par procédure sommaire.

À mon avis, l'imposition d'une peine minimale obligatoire pour un troisième vol de véhicules à moteur est un pas dans la bonne direction pour rétablir la confiance du public dans notre système de justice pénale. En ce moment, il arrive bien souvent qu'un procureur ne sache pas si un délinquant est un voleur de voitures professionnel. Normalement, le délinquant est simplement accusé du vol d'un bien d'une valeur de plus de 5 000 \$, ou de la possession de biens d'une valeur de plus de 5 000 \$, et le genre de bien qu'il a volé n'est pas précisé.

La création d'une infraction distincte pour le vol de véhicules à moteur aidera les tribunaux à avoir une meilleure idée des antécédents des délinquants lors des enquêtes sur le cautionnement et de la détermination de la peine. En fait, ce raisonnement tiendra également en ce qui concerne l'infraction proposée consistant à modifier le numéro d'identification d'un véhicule, dont je parlerai dans un instant.

Lorsqu'un individu est reconnu coupable de l'une ou l'autre de ces infractions, son casier judiciaire précisera clairement s'il est mêlé à un réseau organisé de vol d'automobiles. En retour, cela aidera les policiers et les procureurs de la Couronne à agir de la façon qui convient avec ces individus lors des enquêtes et des poursuites subséquentes.

Le vol lucratif de véhicules à moteur s'inscrit habituellement dans le cadre d'un cycle complet, qui comprend le vol et le camouflage de l'identité du véhicule ainsi que sa revente ou son exportation. L'une des façons de camoufler l'identité des véhicules et de les revendre est de modifier leur numéro d'identification. Pour l'instant, le Code criminel n'interdit pas directement de modifier, d'enlever ou d'oblitérer ce numéro. Ceux qui le font sont souvent accusés, en vertu de l'article 354 du Code criminel, d'infraction de « possession de biens criminellement obtenus ». Cet article comporte une disposition qui dit que la preuve qu'une personne a en sa possession un véhicule dont le numéro d'identification a été enlevé ou oblitéré fait preuve, en l'absence de toute preuve contraire, du fait qu'il a été obtenu par la perpétration d'un crime.

Toutefois, la modification du Code criminel proposée pour pallier cette lacune vise à créer une infraction consistant à modifier, à enlever ou à oblitérer, en tout ou en partie, le numéro d'identification d'un véhicule à moteur. On propose que toute personne qui commet l'infraction de modifier le numéro d'identification d'un véhicule soit passible, par mise en accusation, d'une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans. Par procédure sommaire, cette personne serait passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 000 \$ ou d'une peine d'emprisonnement de six mois, ou bien des deux.

Il existe cependant un certain nombre d'activités légitimes qui justifient de modifier le numéro d'identification d'un véhicule, comme les réparations à la suite d'une collision. À cette fin, la disposition comprendrait également une exception expresse stipulant que le geste en question ne constitue pas une infraction s'il est effectué sur un véhicule à moteur dans le cadre de toute réparation, de son entretien normal ou dans tout autre but légitime.

Organized crime is also involved in auto theft and property theft in general, through the trafficking of property obtained by crime in chop shops or other theft rings that deal with a wide variety of stolen property.

The proposed trafficking offences in Bill S-9 would begin to address these problems. Trafficking in property obtained by crime, along with other criminal activity such as drug trafficking, prostitution and fraud, is one of the many activities that makes organized crime profitable in this country. The bill would make it a crime to traffic in, or possess for the purpose of, trafficking property obtained by crime, including importing or exporting.

Currently, section 354 of the Criminal Code, the general offence of possession of property obtained by crime, which carries a maximum of 10 years for property valued over \$5,000, is the principal Criminal Code offence that is used to address trafficking in property obtained by crime. However, this possession offence does not adequately capture the full range of activities involved in trafficking.

The proposed offences would provide a wide definition of trafficking that would include the selling, giving, transferring, transporting, importing, exporting, sending or delivering of goods or offering to do any of the above, of property obtained by crime. This new law would target all the middlemen who move stolen property, from the initial criminal act through to the consumer.

Both proposed trafficking offences have higher penalties than the existing offence of possession of property obtained by crime. If the value of the item trafficked exceeds \$5,000, anyone convicted of this offence could face up to 14 years in prison. If the value does not exceed \$5,000, it would be a hybrid offence and subject to imprisonment up to five years on indictment or six years on summary conviction. This penalty would be consistent with the existing penalty scheme already in the Criminal Code.

It is also worth noting that if any indictable offence is found to have been committed for the benefit or at the direction of or in association with a criminal organization, an additional offence would apply. It would be open to the Crown to prove the additional element of a link to organized crime and obtain a separate conviction under section 467.12 of the Criminal Code. The maximum penalty for this offence is 14 years, which, as you I am sure are aware, must be served consecutively to any other offence for crime.

The proposed trafficking offences would also respond to the concerns of stakeholders such as the Insurance Bureau of Canada that has long advocated for stronger enforcement to prevent the export of stolen vehicles. Under the Customs Act, in order for the Canada Border Services Agency to apply the administrative powers of the Customs Act to the cross-border movement of

Le crime organisé est également mêlé au vol d'automobiles et de biens en général, et ce, par l'intermédiaire du trafic de biens criminellement obtenus auprès d'ateliers de démontage ou d'autres réseaux de vol de biens de nature variée.

Les infractions de trafic proposées dans le projet de loi S-9 permettraient de s'attaquer à ces problèmes. Le trafic de biens criminellement obtenus, tout comme d'autres activités criminelles telles que le trafic de stupéfiants, la prostitution et la fraude, est l'une des nombreuses activités qui permettent au crime organisé d'être rentable au pays. Le projet de loi rendrait illégal le trafic de biens criminellement obtenus, ou la possession en vue du trafic de biens criminellement obtenus, y compris leur importation ou exportation.

L'article 354 du Code criminel, l'infraction générale concernant la possession de biens criminellement obtenus, qui entraîne un emprisonnement maximal de 10 ans pour des biens d'une valeur supérieure à 5 000 \$, est la principale infraction du Code criminel utilisée à l'heure actuelle pour contrer le trafic de biens criminellement obtenus. Toutefois, cette infraction de possession ne couvre pas adéquatement l'ensemble des activités associées au trafic.

Les infractions proposées fourniraient une définition large du trafic qui inclurait la vente, la cession, le transfert, le transport, l'importation, l'exportation, l'envoi et la livraison de biens criminellement obtenus, de même que le fait d'offrir d'accomplir l'une ou l'autre de ces activités. Ainsi, les nouvelles dispositions législatives viseraient tous les intermédiaires qui participent au transfert du bien volé, à partir du moment où le crime a été perpétré et jusqu'au transfert du bien au destinataire final.

Les deux nouvelles infractions proposées entraînent des peines plus lourdes que l'infraction existante visant la possession de biens criminellement obtenus. Si la valeur du bien ayant fait l'objet du trafic dépasse 5 000 \$, la peine maximale d'emprisonnement en cas de déclaration de culpabilité pourrait atteindre 14 ans. Si la valeur ne dépasse pas 5 000 \$, il s'agit d'une infraction mixte, c'est-à-dire qu'elle entraînerait une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans dans le cas d'une poursuite par mise en accusation, ou d'une peine maximale de six ans dans le cas d'une déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Cette peine serait compatible avec le régime actuel de peines prévu dans le Code criminel.

Il vaut également la peine de signaler que si l'on constate qu'un acte criminel a été commis au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle, ou en association avec elle, une infraction supplémentaire s'appliquerait aussi. Il appartiendrait à la Couronne de prouver l'élément additionnel démontrant l'existence d'un lien avec le crime organisé et d'obtenir une condamnation distincte aux termes de l'article 467.12 du Code criminel. La peine maximale pour cette infraction est de 14 ans, à purger, comme vous le savez certainement, consécutivement à toute autre peine pour le crime en cause.

Les infractions proposées visant le trafic répondraient également aux préoccupations des intervenants, tels que le Bureau d'assurance du Canada, qui préconise depuis longtemps un régime d'application plus sévère pour prévenir l'exportation de voitures volées. En vertu de la Loi sur les douanes, pour que l'Agence des services frontaliers du Canada puisse appliquer les



property obtained by crime, such goods must first be expressly classified somewhere in federal law as prohibited goods for the purpose of importation or exportation. This bill would supply that classification provision.

Today, Canada Border Services Agency officers are only authorized to examine and detain goods entering or exiting Canada in order to determine whether or not the importation or exportation complies with federal legislation controlling the movement of goods across our borders.

The mandate of the CBSA does not include a broad law enforcement role, and its officers therefore have limited authority to deal with the movement of stolen property. The express prohibition provision in this bill would allow CBSA officers to examine and detain stolen goods, which could ultimately result in the police laying criminal charges. With this proposed amendment, the CBSA officers could identify targets, conduct examinations and detain these goods. They would then search law enforcement databases to determine whether the goods had been reported stolen, and refer the case to the police in appropriate cases.

This government has been hard at work introducing legislation that will help keep Canadians safe from organized crime. In 2009, Bill C-14 came into force. It now provides the police and justice with crucial new tools in our fight against organized crime. Our Tackling Crime agenda is broad and we remain committed to moving forward to ensure safe streets and communities.

Honourable senators, with Bill S-9, this government has continued to show its commitment to make Canada safer by taking necessary steps to help combat property crime, including auto theft. This legislation will be a strong measure to help law enforcement and prosecutors deal with criminals who commit auto theft and traffic in property obtained by crime. It is widely supported by Canadians and we owe it to them to bring this legislation into law as soon as possible.

**The Chair:** Thank you, minister. We will begin questions.

**Senator Wallace:** Thank you, Mr. Minister. It was a very good presentation and we certainly appreciate you being here today.

As you mentioned, this bill very much responds to the opinion of law enforcement officials across the country and the shortcomings they have recognized in the Criminal Code in dealing with auto theft offences.

Could you give the committee a bit more detail on the types of discussions that have taken place across the country with law enforcement? It strikes me this is not a made-in-Ottawa solution but rather it is responding to a problem across the country.

**Mr. Nicholson:** Senator, first let me thank you for all you do in terms of moving this country's criminal justice agenda forward.

pouvoirs administratifs de la loi aux mouvements transfrontaliers de biens criminellement obtenus, ces marchandises doivent être classifiées quelque part dans les lois fédérales comme étant interdites à l'importation et à l'exportation. Le projet de loi fournirait cette disposition de classification.

À l'heure actuelle, les agents de l'ASFC ne sont autorisés qu'à examiner et à confisquer les marchandises qui entrent au Canada ou qui en sortent pour déterminer si l'importation ou l'exportation sont conformes à la législation fédérale qui vise le transport des marchandises de part et d'autre de nos frontières.

Dans le cadre de son mandat, l'ASFC n'a pas un vaste rôle d'application de la loi, et ses agents ont ainsi des pouvoirs limités pour gérer les cas de transport de biens volés. La disposition de prohibition expresse dans ce projet de loi permettrait aux agents de l'ASFC d'examiner et de confisquer les biens volés, ce qui se traduirait au bout du compte par le dépôt d'accusations criminelles par la police. La modification proposée permettrait aux agents de l'ASFC de cibler des individus, de procéder à des interrogatoires et de confisquer ces biens. Ils pourraient ensuite faire des recherches dans les bases de données des forces de l'ordre pour déterminer si le vol de ces biens a été signalé et déferer le cas à la police, au besoin.

Le gouvernement travaille très fort pour présenter des mesures législatives qui aideront à protéger les Canadiens du crime organisé. En 2009, le projet de loi C-14 est entré en vigueur. La police et le système judiciaire disposent maintenant de nouveaux outils essentiels pour lutter contre le crime organisé. Notre programme S'attaquer au crime est vaste, et nous restons déterminés à préserver la sécurité dans nos rues et au sein de nos communautés.

Honorables sénateurs, le projet de loi S-9 permet au gouvernement de montrer qu'il tient toujours à améliorer la sécurité au Canada et qu'il prend les mesures qui s'imposent pour aider à prévenir le crime contre les biens, y compris le vol d'automobiles. La mesure législative aidera grandement les agents d'application de la loi et les poursuivants à s'occuper des délinquants qui volent des automobiles et s'adonnent au trafic de biens criminellement obtenus. Elle reçoit l'appui majoritaire des Canadiens, et nous leur devons de la faire adopter dès que possible.

**La présidente :** Merci beaucoup, monsieur le ministre. Nous allons passer aux questions.

**Le sénateur Wallace :** Merci, monsieur le ministre. Vous avez présenté un très bon exposé. Nous sommes ravis que vous soyez ici aujourd'hui.

Comme vous l'avez dit, le projet de loi correspond énormément à l'opinion que partagent les agents d'application de la loi partout au pays, et il comble les lacunes qu'ils ont relevées dans le Code criminel en matière d'infractions liées au vol d'automobiles.

Pourriez-vous préciser la teneur des discussions qui ont eu lieu partout au pays avec les forces d'application de la loi? Je suis étonné que la solution ne provienne pas uniquement d'Ottawa et qu'elle réponde plutôt à un problème qui existe partout au pays.

**M. Nicholson :** Sénateur, permettez-moi tout d'abord de vous remercier pour tout le travail que vous accomplissez en vue de faire avancer les choses en matière de justice pénale au Canada.

I can tell you, when I get together with law enforcement agencies, it is the exception when they do not mention auto theft. They are very clear that the laws are outdated and do not respond to the challenges they face.

Depending on where I am in the country, I hear about organized crime chop shops and export schemes that move automobiles and automobile parts out of this country. I hear about the deficiencies in the current law. Law enforcement officials wonder how many people possess the stolen goods. They talk about the chop shops and remark that they may arrest the people at the chop shop but miss many others involved in the crime.

Making auto theft a separate offence has been very well received. I can point out the comment made by a former Attorney General of Manitoba who said there is a separate section in the Criminal Code that provides for the theft of a cow, but there is no separate section for the theft of an automobile.

I will give credit to my provincial counterparts in both Manitoba and Saskatchewan in terms of what they are doing concerning intervention. They have also implemented different procedures to try to intercept, stop and reduce auto theft in a number of their communities. However, they were very clear that they want to see something like the bill we have before us here today.

The bill was very well received. Again, when I get together with law enforcement, not mentioning auto theft is the exception. That is another very good reason to pass this bill.

**Senator Wallace:** As you point out, minister, with this and other bills initiated through your department, there seems to be a focus on organized crime. There are serious issues in the country and we have to adjust the Criminal Code and other laws to adapt to those issues.

I wonder if there is anything more you would like to add in relation to the impact you see this bill having on organized crime. I have recently heard that, on average, 400 auto thefts occur in this country each day. Obviously, many of those thefts relate to criminal organizations. Therefore, I wonder about the impact you hope this bill would have on criminal activity.

**Mr. Nicholson:** That is part of that message. The face of crime in this country has changed over the last 20 or 30 years. The operations law enforcement agencies are going up against are becoming more sophisticated. I hear this all the time. Crime is becoming borderless, and this is why you have the provisions with respect to Canada Border Services Agency.

Je peux vous dire que les représentants des organismes d'application de la loi que je rencontre mentionnent quasiment toujours le vol d'automobiles. À leurs yeux, les lois sont clairement désuètes et ne tiennent pas compte des difficultés auxquels ils font face.

Selon l'endroit où je me trouve au pays, j'entends parler d'ateliers de démontage appartenant au crime organisé et de stratagèmes utilisés pour expédier des automobiles entières ou en pièces détachées hors du pays. J'entends aussi parler des lacunes de la loi actuelle. Les agents d'application de la loi se demandent combien de personnes possèdent des biens volés. Ils observent que, même s'ils procèdent à l'arrestation des personnes qui travaillent dans les ateliers de démontage, beaucoup d'autres individus impliqués dans le crime leur filent entre les doigts.

La proposition de créer une infraction distincte pour le vol d'automobiles a été très bien accueillie. Permettez-moi de reprendre les propos d'un ancien procureur général du Manitoba, qui a souligné que le Code criminel comporte un article distinct pour le vol d'une vache, mais pas pour le vol d'une automobile.

Je félicite mes homologues provinciaux du Manitoba et de la Saskatchewan pour le travail qu'ils accomplissent en matière d'intervention. Ils ont également mis en place différents mécanismes pour essayer d'intercepter les voleurs d'automobiles ainsi que de mettre un frein à leurs activités ou d'en réduire la fréquence dans plusieurs de leurs communautés. Toutefois, ils ont très clairement laissé savoir qu'ils voulaient qu'une mesure comme le projet de loi dont nous sommes saisis aujourd'hui soit mise en place.

Le projet de loi a été très bien accueilli. Je le répète, les agents d'application de la loi que je rencontre parlent quasiment toujours du vol d'automobiles. C'est une autre excellente raison d'adopter le projet de loi.

**Le sénateur Wallace :** Comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, votre ministère semble vouloir concentrer ses efforts sur le crime organisé, comme en témoignent ce projet de loi ainsi que d'autres mesures législatives qu'il a élaborées. Il y a de graves problèmes au pays; nous devons adapter le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

Je me demande si vous aimeriez ajouter autre chose à propos des répercussions que vous croyez que ce projet de loi aura sur le crime organisé. Dernièrement, j'ai entendu dire que, en moyenne, 400 voitures sont volées chaque jour au pays. Évidemment, un grand nombre de ces vols sont liés aux organisations criminelles. Par conséquent, je me demande quelles répercussions vous espérez que ce projet de loi aura sur la criminalité.

**M. Nicholson :** Cela fait partie du message. Au cours des 20 ou 30 dernières années, la nature de la criminalité a changé au pays. Les opérations que les organismes d'application de la loi tentent de contrer sont de plus en plus sophistiquées; j'en entends continuellement parler. Le crime a de moins en moins de frontières, et c'est pourquoi les dispositions concernant l'Agence des services frontaliers du Canada ont été proposées.



It is not just a question of someone stealing a car and trying to sell it to someone in the next town. I pointed out that 20 per cent of these cars are being shipped out of the country; they are gone. This is why they cannot be located.

They all tell me the same thing. They say that even though crime is becoming more sophisticated, the Criminal Code has not been updated in over 100 years. You have to update the laws to respond to the current challenges. That is what they were telling me. If you have any witnesses from the law enforcement side, I am sure they will confirm what I am telling you.

**Senator Baker:** I would like to get to some law enforcement testimony that has been critical to this bill. Minister, I would also like to have Mr. Bartlett answer some of the questions, with your permission, because he gave testimony before the House of Commons committee and Justice when it dealt with this bill just a short time ago. Mr. Bartlett is well known; he has been quoted by superior court judges recently in testimony before this committee, and he is held in great esteem.

First, the Canadian Construction Association and an organization which has the abbreviation OSWCA are quoted on page 9 of the June 8, 2009, House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights. A gentleman of 32 years of law enforcement experience with the OPP said:

I've spoken to investigators with the Insurance Bureau of Canada, to the officer in charge of the provincial auto theft team in Ontario, and to auto theft investigators with the Peel Regional Police and York Regional Police, who all share my concerns about the new and unwarranted defences that criminals will have if proposed subsection 353.1(3) becomes law.

... the addition of proposed subsection 351.1(3) will create a series of new defences for criminals engaged in automotive and construction equipment theft. We urge the committee to delete proposed subsection 351.1(3).

I would like a response to this statement.

**Mr. Nicholson:** Again, the honourable senator is referring to the defence of someone who is changing the vehicle identification number for legitimate purposes. It seems to me, senator, it is only reasonable that you do not want to be capturing people who are not part of organized crime and people who are not running a chop shop.

I think I am getting the drift. You would like us to be toughening up these things even more, having fewer exceptions. Is that the trend now? I would be very happy to hear that trend from you, senator. Again, I think you will see it is worded very carefully. Mr. Bartlett or Ms. Clarke may want to comment.

Il ne s'agit pas seulement de voler des voitures et de les vendre dans la ville voisine. J'ai mentionné que 20 p. 100 de ces voitures sont expédiées à l'étranger; elles ne sont plus ici. C'est pourquoi elles sont introuvables.

Ils me disent tous la même chose. Ils disent que même si les crimes deviennent de plus en plus complexes, on n'a pas mis à jour le Code criminel au cours des 100 dernières années. Il faut mettre les lois à jour pour qu'elles tiennent compte des problèmes actuels. C'est ce qu'ils me disaient. Si des agents d'application de la loi comparaissent devant vous, je suis certain qu'ils vous confirmeront ce que je vous dis.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais obtenir des témoignages d'agents d'application de la loi qui ont été importants pour ce projet de loi. Monsieur le ministre, avec votre permission, j'aimerais également que M. Bartlett réponde à certaines questions puisqu'il a témoigné devant le comité de la Chambre des communes sur la justice lorsqu'il était question de ce projet de loi tout récemment. M. Bartlett est bien connu; des juges de la Cour supérieure l'ont cité il n'y a pas longtemps devant notre comité et il jouit d'une haute estime.

Tout d'abord, on cite les propos de l'Association canadienne de la construction et d'un organisme dont le sigle est OSWCA à la page 9 de la séance du 8 juin 2009 du Comité permanent de la justice et des droits de la personne. Un homme de 32 ans qui a de l'expérience en matière d'application de la loi à la Police provinciale de l'Ontario a dit ce qui suit :

J'ai parlé à des enquêteurs du Bureau d'assurance du Canada, à l'agent responsable de l'équipe de lutte contre les vols d'automobiles en Ontario, ainsi qu'à des enquêteurs des corps policiers régionaux de Peel et de York, et tous partagent mes inquiétudes au sujet des défenses nouvelles et injustifiées que fournira aux criminels le paragraphe 353.1(3) s'il est adopté.

[...] l'ajout du paragraphe 351.1(3) proposé créera une série de nouvelles défenses pour les criminels impliqués dans le vol d'automobiles et d'engins de chantier. Nous pressons le comité de supprimer le paragraphe 351.1(3) proposé.

J'aimerais avoir vos commentaires sur cette intervention.

**M. Nicholson :** Encore une fois, l'honorable sénateur fait référence à la défense d'une personne qui modifie le numéro d'identification d'un véhicule pour des raisons légitimes. Il me semble, monsieur le sénateur, qu'il n'est que raisonnable qu'on ne veuille pas arrêter des gens qui ne sont pas membres du crime organisé et qui n'ont pas d'atelier de cannibalisation.

Je crois comprendre votre position. Vous aimeriez que nous durissions ces dispositions encore davantage et qu'il y ait un moins grand nombre d'exceptions. S'agit-il de la tendance actuelle? Je serais très heureux de vous entendre parler de cette tendance, monsieur le sénateur. Encore une fois, je crois que vous constaterez que c'est très soigneusement rédigé. M. Bartlett ou Mme Clarke veulent peut-être intervenir.

However, we would not want to have people who are legitimately part of a law enforcement agency or assisting law enforcement agencies to be caught under the new offence of altering a vehicle identification number.

**Senator Baker:** This is someone who has been with the OPP for 32 years, quoting the York Regional Police and the Peel Regional Police.

Let me get to our committee meeting recently on this very bill. We had before us Detective Sergeant Stephen Boyd of the Organized Crime Enforcement Bureau, Ontario Provincial Police. On December 10, 2009, before this committee, he said on page 13 and 14:

In my view, the bill inadvertently creates obstacles to the enforcement of criminal behaviour through exemptions. . . the legislation creates legal exemptions to a prohibited act.

We believe that this clause will reduce the reasonable expectation of conviction.

That is testimony from the Organized Crime Enforcement Bureau of the Ontario Provincial Police. That organization takes strong exception to this subsection in the bill, which they claim is providing a defence. What would be the response to that kind of criticism, Mr. Bartlett?

**William Bartlett, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Senator, there is not one vehicle identification number on a vehicle, to start with. There are up to 18 VINs on various parts of the vehicle.

**The Chair:** Are they the same numbers?

**Mr. Bartlett:** The numbers are the same. We think of the identification number that you see on the dash of your car, but that same number is stamped on the engine block and various other places. It will be commonplace, in the normal activities involving repairs, particularly after collisions, or being modified that one or the other of the VINs on the vehicle will be removed or obliterated. In order to create a viable offence, we have to describe very carefully in a very targeted fashion, exactly what an unlawful removal would be or, as this proposed section would do, simply make it an offence to remove or alter or obliterate the VIN and then provide appropriate exemptions for the legitimate activity.

With respect to the police witnesses you have heard from, their concern is that the defence might be misused. I do not think they would have any quarrel with whether or not regular maintenance or legitimate modification of a vehicle for the owner of the vehicle would be an appropriate exemption in the sense that you do not want to capture that activity. You want to capture only the removal for the purposes of auto theft, but you cannot simply describe it that way. They are concerned that the defence might be misused, but we have not heard Crown attorneys say that they feel they would not be able to effectively separate it out. In the ordinary course, these exemptions will not apply, and they do not seem to feel that it would make it too difficult to prosecute if the

Toutefois, nous ne voudrions pas que la nouvelle infraction liée à la modification du numéro d'identification d'un véhicule s'applique à des personnes qui font légitimement partie d'un organisme d'application de la loi ou qui aident de tels organismes.

**Le sénateur Baker :** Il s'agit d'une personne qui a été membre de la Police provinciale de l'Ontario pendant 32 ans, qui cite les corps policiers régionaux de Peel et de York.

Permettez-moi de me référer à une séance récente de notre comité qui portait sur ce projet de loi. Le sergent-détective Stephen Boyd du Bureau de la lutte contre le crime organisé de la Police provinciale de l'Ontario y a comparu. Le 10 décembre 2009, il a dit devant ce comité, et je cite ce qui apparaît aux pages 13 et 14 du compte-rendu :

À mon avis, le projet de loi crée sans vouloir des obstacles à la répression de ces crimes en prévoyant des exceptions [...] le projet de loi crée des exceptions légales à un acte prohibé.

Nous croyons que cette disposition rendra plus difficile l'obtention d'une condamnation.

Il s'agit du témoignage du Bureau de la lutte contre le crime organisé de la Police provinciale de l'Ontario. L'organisme s'oppose vivement à ce paragraphe du projet de loi, qui, selon lui, fournit une défense. Que répondriez-vous à ce type de critique, monsieur Bartlett?

**William Bartlett, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Sénateur, pour commencer, il n'y a pas qu'un seul numéro d'identification d'un véhicule. Un véhicule peut avoir jusqu'à 18 NIV sur différentes parties.

**La présidente :** S'agit-il des mêmes numéros?

**M. Bartlett :** Ce sont les mêmes numéros. Nous pensons au numéro d'identification que nous voyons sur le tableau de bord, mais ce même numéro apparaît sur le bloc-moteur et à d'autres endroits. Il est commun, dans les activités normales entourant la réparation, en particulier après des collisions, ou au cours de modifications, que l'un ou l'autre des NIV apparaissant sur le véhicule soit enlevé ou oblitéré. Pour constituer une infraction solide, nous devons expliquer très soigneusement et de façon ciblée ce qui constituerait un enlèvement illégal, ou, comme dans le cas du paragraphe proposé, ériger en infraction le fait d'enlever, de modifier ou d'oblitérer le NIV, et ensuite décrire les exceptions qui conviennent pour les activités légitimes.

En ce qui concerne les témoignages des membres des corps policiers que vous avez entendus, ils craignent un mauvais usage de la défense. Je ne crois pas qu'ils soient contre l'idée d'inscrire l'entretien régulier ou les modifications légitimes d'un véhicule par le propriétaire comme exception valable, dans le sens qu'on ne veut pas viser cette activité. On veut viser uniquement les gens qui enlèvent les numéros lorsqu'ils volent une automobile, mais on ne peut pas le dire simplement de cette façon. Ils craignent un mauvais usage de la défense, mais les procureurs de la Couronne n'ont pas dit qu'ils ne seraient pas capables de faire la distinction. En temps normal, ces exceptions ne s'appliqueront pas, et ils ne semblent pas penser qu'il serait trop difficile de poursuivre en



defence suggests that they had some legitimate purpose. They feel the circumstances will make it clear whether it is a legitimate or illegitimate activity.

**Senator Baker:** Mr. Bartlett, I am sure that both you and the minister would agree that the owner search of the VIN number on the vehicle used in the recent bombing attempt in New York at Times Square, led to the arrest of the criminal. The secondary VIN number on the mount to the engine was intact, although the original VIN on the top of the dash had been scratched out. A search of that VIN led to the subsequent arrest.

I am concerned that the police are making this claim before this committee and the house committee. Further, I was surprised to see the same crime division saying this, after describing the theft of Eric Lindros's Corvette and all of the VIN numbers removed from it. Mr. Boyd said:

I have spoken to several Crowns in the province, and they all advised me that that was their opinion as well.

That concerns me just as much, because neither you nor the minister lays the charge. The police lay the charge. As you say, the Crown proceeds with the prosecution. If they are all saying that this clause bends over backwards to defence attorneys, why is it there? You already have "without lawful excuse" in the same section, which was not in the original Bill C-64 in the Thirty-eighth Parliament when this was introduced.

**Mr. Bartlett:** In an earlier version, the VIN tampering offence was constructed differently so that it created a sort of reverse onus, and that was of concern in terms of possible Charter litigation and Charter challenges. This construction, as I said, simply starts with a very broad prohibition that cannot stand on its own. If you simply left subsection 1 here and said it is an offence to ever remove, alter or obliterate a VIN, you would have a completely unusable provision, because that happens commonly, regularly, every day, in normal lawful activity. Subsection 3 carves out, in very express terms, and makes it clear to everyone, both those who enforce and those who might see themselves being subject to this offence. It makes clear that it simply does not cover the everyday legitimate work that occurs in a garage that deals with a car that has been involved in a collision or where major parts have to be replaced. It simply supplies the exemption that makes the original prohibition one that can be justified as valid criminal law and is compliant with the Charter requirements.

**Senator Angus:** Minister, I share your gratification at the fact that Senator Baker is so anxious to make these laws as tough as possible. If there is a way to make them tougher by either amending or changing the burden of proof on the subsection in question, I am sure you would not object too much, I certainly would not.

justice si la défense affirme que le but était légitime. Ils pensent que les circonstances permettront de juger si les activités sont légitimes ou non.

**Le sénateur Baker :** Monsieur Bartlett, je suis certain que le ministre et vous serez d'accord pour dire que la recherche du NIV du véhicule qui a été utilisé dans les récents attentats à la bombe dans le quartier de Times Square à New York a mené à l'arrestation du criminel. Le NIV secondaire inscrit sur le support du moteur était intact, même si le NIV original sur le dessus du tableau de bord avait été oblitéré. Une recherche sur ce NIV a mené à l'arrestation subséquente.

Ces déclarations faites par des corps policiers devant notre comité et le comité de la Chambre me préoccupent. De plus, j'ai été surpris d'entendre un représentant de la même section des crimes tenir ces propos après avoir parlé du vol de la corvette d'Eric Lindros et de tous les NIV qui y ont été enlevés. M. Boyd a dit :

J'ai parlé à plusieurs procureurs de la Couronne de la province et ils m'ont également fait savoir que c'était ce qu'ils pensaient.

Cela me préoccupe d'autant plus que ce n'est ni vous ni le ministre qui portez les accusations. C'est la police qui porte les accusations. Comme vous le dites, le procureur de la Couronne est chargé des poursuites. S'ils disent tous que cette disposition fait la part belle aux avocats de la défense, pourquoi est-elle là? On a déjà l'expression « sans excuse légitime » dans la même disposition, qui ne faisait pas partie du projet de loi C-64 original lorsqu'il a été présenté au cours de la 38<sup>e</sup> législature.

**M. Bartlett :** Dans une version antérieure, comme l'infraction liée à la modification du NIV avait été élaborée de façon différente, elle créait en quelque sorte une inversion de la charge de la preuve, ce qui soulevait des préoccupations en ce qui a trait aux contentieux et aux contestations fondés sur la Charte. Comme je l'ai dit, elle débute simplement par une interdiction très large qui ne peut pas suffire. Si l'on avait simplement le paragraphe 1 et qu'on disait qu'enlever, modifier ou oblitérer un NIV constituent une infraction, on aurait une disposition totalement inutilisable, car ces actes se produisent couramment, chaque jour, dans les activités légitimes normales. Le paragraphe 3 est précis et clair pour tout le monde, tant pour ceux qui exécutent la loi que pour ceux qui pourraient commettre cette infraction. On précise clairement qu'il ne s'applique pas au travail légitime effectué tous les jours dans un garage sur une voiture qui a été impliquée dans une collision ou dont des parties importantes doivent être remplacées. Ce paragraphe précise l'exception qui rend l'interdiction originale valable en vertu du droit pénal et conforme aux exigences de la Charte.

**Le sénateur Angus :** Monsieur le ministre, tout comme vous, je me félicite que le sénateur Baker souhaite vivement durcir ces lois le plus possible. S'il existe une façon de les durcir en modifiant la charge de la preuve au paragraphe en question, je suis sûr que vous ne vous y opposerez pas vraiment, et je ne m'y opposerai certainement pas non plus.

In your opening remarks, you said the reason behind this legislation is to stop or minimize the theft of vehicles because the laws are not tough enough. Is the prime reason for the great volume of auto thefts the weakness of the present legal regime, or are there other more sinister reasons?

**Mr. Nicholson:** I think it is a little more complicated than that, senator. Two types of activity are going on in this country, and this bill addresses both of them. On one occasion, we wanted to address one part of it, and then I asked why we are not doing the other, so now we have everything.

We are talking about two types of crime. One is the organized crime that steals a car for the purposes of chop shops, exporting the car or parts, or somehow recycling the stolen car. That is part of it. I have heard loud and clear from law enforcement agencies in a number of major Canadian cities that this is a big problem. As well, I hear from other individuals that there are people who are unsophisticated, not part of organized crime necessarily, that will steal the car and abandon it, steal the car again, that sort of thing. The bill addresses both aspects of that crime.

We have talked at some length about the organized crime part of it, but, again, making it a separate offence allows the Crown attorney to know what they are talking about. I have had Crown attorneys tell me they are not sure what the individual has been found guilty of, and guess what? It is actually more dangerous to steal a car than many times stealing other types of property in this country. Why? Because many times, you are putting people at danger. People get killed when people drive recklessly or are trying to escape detection. Having this as a separate offence allows everyone to know what he or she is dealing with. If this individual has taken the wrong path into the career of serial car thief, the Crown and everyone should know about that involvement.

Even the provision of making it mandatory jail time of six months for a third conviction — and this is three separate convictions for auto theft — is for someone with a serious problem. We have to address this problem and send out the right message that this is completely unacceptable behaviour. Therefore, we give the discretion to the Crown attorney to proceed by indictment in appropriate circumstances and that there will be appropriate penalties. We have to address both parts.

One of my colleagues, Andrew Scheer, introduced a private member's bill with respect to auto theft, for the first time making it a separate offence within the Criminal Code and I have congratulated and thanked him for that effort. He, among my other colleagues, is very pleased to see it is all now part of this bill.

Dans votre déclaration préliminaire, vous avez dit que la raison d'être de ce projet de loi, c'est de contrer ou de réduire les vols de véhicules parce que les lois ne sont pas assez sévères. La faiblesse du régime juridique actuel constitue-t-elle la principale raison du grand nombre de vols d'automobiles, ou bien existe-t-il d'autres raisons plus graves?

**M. Nicholson :** Je crois que la question est un peu plus compliquée que cela, monsieur le sénateur. Deux types d'activités sévissent au pays, et ce projet de loi porte sur les deux. À un certain moment, nous avons voulu nous pencher sur un type d'activité, et ensuite je me suis demandé pourquoi nous n'inclurions pas l'autre; nous avons donc tout maintenant.

Nous parlons de deux types d'activités criminelles. L'une d'elles, c'est le crime organisé qui vole une voiture pour l'amener dans un atelier de cannibalisation, exporter la voiture ou ses pièces, ou la recycler en quelque sorte. Il s'agit d'un aspect. Les organismes d'application de la loi de diverses grandes villes canadiennes m'ont dit haut et fort que c'est un grave problème. D'autres personnes m'ont également dit que des gens inexpérimentés, qui ne font pas partie nécessairement du crime organisé, volent une voiture et l'abandonnent, la volent de nouveau, et font d'autres choses du genre. Le projet de loi porte sur les deux aspects.

Nous avons abondamment discuté de l'aspect qui concerne le crime organisé, mais, encore une fois, en faire une infraction distincte permet au procureur de la Couronne de savoir de quoi il parle. Des procureurs de la Couronne m'ont dit, en effet, qu'ils n'étaient pas certains de savoir de quoi la personne a été reconnue coupable, et vous savez quoi? Il est en fait souvent plus dangereux de voler une voiture que de voler d'autres types de biens dans notre pays. Pourquoi? Parce que souvent, on met la vie des gens en danger. Des gens se font tuer lorsque des personnes conduisent de façon dangereuse ou tentent d'échapper aux forces de l'ordre. Faire de cette infraction une infraction distincte permet à tous de savoir à quoi ils font face. Si quelqu'un s'est engagé sur la mauvaise voie en devenant un voleur de voitures en série, le procureur et tout le monde devraient le savoir.

Même la disposition qui impose une peine d'emprisonnement de six mois pour une troisième condamnation — et on parle ici de trois condamnations pour vol de voiture — vise les personnes qui ont un problème grave. Nous devons nous pencher sur ce problème et envoyer le bon message, c'est-à-dire que ce comportement est totalement inacceptable. Ainsi, nous laissons à la discrétion du procureur de la Couronne de procéder par voie de mise en accusation lorsque les circonstances le justifient et d'établir les peines qui conviennent. Il faut nous pencher sur les deux aspects.

Un de mes collègues, Andrew Scheer, a présenté un projet de loi d'initiative parlementaire portant sur le vol de voiture, qui pour la première fois, rendait cette infraction distincte dans le Code criminel, et je l'ai félicité et remercié de ses efforts. Lui et bien d'autres de mes collègues sont très heureux de voir que tout cela fait maintenant partie de ce projet de loi.



I can say that whether it is law enforcement agents or Crown attorneys, they are very pleased to see a separate offence against vehicle identification number tampering. They are very pleased to have that as a separate offence and I can say that it will be very well received to have this as a separate offence with separate penalties for auto theft. All these are steps in the right direction, senator. We have to move on these items.

**Senator Angus:** My second element had to do with that extra for the third offence, with which I have a problem. Why not the second offence and why not 12 months or two years, but you have addressed that issue.

**Mr. Nicholson:** I will address that if you want.

**Mr. Nicholson:** I know what Senator Baker will say: Next round he wants a mandatory jail sentence for people convicted for the first or second time for auto theft, and I am going to resist him on that point. I am going to say no, the Crown attorney is in the best position to determine these on a case-by-case basis.

**Senator Angus:** I come from one of those cities mentioned in the literature as being the two main hot beds of auto theft: Toronto and Montreal. I will not tell you which city I come from. Is Winnipeg mentioned in there too?

I have actually, just by chance in the last year, been involved in three situations either as a witness or through a family member because there are gangs on the street everywhere. A family member would drive up, leave the key in the ignition, take a bag of groceries off the back seat and go into his or her home to drop them, and literally, 10 yards away someone zips into the car and drives away.

The reason for my first question is I think it is because the penalties, as you have described, are so weak. It is not because autos are better to steal than television sets or stamps or jewellery.

Is this in accord with your knowledge? There is no doubt it is rampant today and in broad daylight they jump into the car. Organized people obviously hire this network of people who are willing to perform that type of crime.

**Mr. Nicholson:** I have spoken to people involved in law enforcement in both Manitoba and Saskatchewan. They were good enough to talk to me about some of the efforts that they are making to try to cut down auto theft in their communities. I have been very impressed by what they are doing and I think they are making a difference, if you go back three or four years in terms of the number and the volumes.

I am not discounting or downplaying the problem, it is a major problem, and I have indicated to my colleagues, provincial attorneys general, that yes, we will move on our end of it.

Je peux dire que tant les agents d'application de la loi que les procureurs de la Couronne sont très heureux que l'on prévoit une infraction distincte pour la modification du numéro d'identification du véhicule. Ils sont très heureux que ce soit une infraction distincte, et je peux dire que l'idée d'une infraction distincte et de peines séparées pour le vol de voiture sera très bien reçue. Ce sont là des pas dans la bonne direction, monsieur le sénateur. Il nous faut agir sur ces points.

**Le sénateur Angus :** Mon deuxième point portait sur cet ajout pour la troisième infraction, qui me pose problème. Pourquoi ce n'est pas la deuxième infraction et pourquoi pas 12 mois ou 2 ans? Mais, vous en avez parlé.

**M. Nicholson :** Je vais aborder cette question si vous le voulez.

**M. Nicholson :** Je sais que, la prochaine fois, le sénateur Baker voudra que les personnes qui sont reconnues coupables de vol d'automobile pour la première ou la deuxième fois soient condamnées à une peine d'emprisonnement obligatoire, et je vais m'opposer à cet argument. Je dirai que la personne qui est la mieux placée pour déterminer au cas par cas si une telle peine est requise est l'avocat de la Couronne.

**Le sénateur Angus :** Je viens d'une des deux villes que la documentation qualifie de principaux sièges du vol d'automobile, c'est-à-dire Toronto et Montréal. Je ne vous dirai pas laquelle. La ville de Winnipeg est-elle également mentionnée dans la documentation?

En fait, au cours de la dernière année, le hasard a voulu que je vive trois situations de ce genre, soit en tant que témoin, soit par l'entremise d'un membre de ma famille, parce que les gangs de rue exercent leurs activités partout. Un membre de ma famille a conduit jusqu'à son domicile, a laissé sa clé dans le contact, a ramassé un sac à provisions qui se trouvait sur le siège arrière et est entré dans sa maison pour l'y déposer. Pendant ce temps, littéralement à dix mètres de là, quelqu'un s'est glissé dans la voiture et s'est enfui avec elle.

Le motif derrière ma première question est qu'à mon avis, on s'attaque aux automobiles parce que, comme vous l'avez indiqué, les peines sont légères. Ce n'est pas parce qu'il vaut mieux voler des automobiles que des téléviseurs, des collections de timbres ou des bijoux.

Cela cadre-t-il avec ce que vous savez? Il ne fait aucun doute que le problème est endémique à l'heure actuelle et que les gens se saisissent de voitures en plein jour. Il est évident que les gens organisés embauchent des groupes de personnes qui sont prêts à commettre ce genre de crimes.

**M. Nicholson :** J'ai parlé à des gens chargés du maintien de l'ordre tant au Manitoba qu'en Saskatchewan. Ils ont eu l'obligeance de me décrire certains des efforts qu'ils déploient pour réduire le nombre de vols d'automobile dans leur collectivité. J'ai été très impressionné par leurs initiatives, et je pense que, si l'on compare le nombre actuel de vols à celui d'il y a trois ou quatre ans, on constate qu'elles ont un effet bénéfique.

Je ne fais pas abstraction du problème, ni ne minimise son importance. Il s'agit d'un problème majeur, et j'ai indiqué à mes collègues, les procureurs généraux provinciaux, que nous ferons ce

However, in my discussions over the years, I have not encountered unanimity that first time offenders should receive mandatory penalties. A number of them said there are other ways of dealing with an individual who has made this type of mistake, but for the most part, they said at some point in time you have to deliver the message that this cannot go on — and they all make the point — that stealing a car is not just like stealing \$10,000. You are actually placing people in danger when people are manoeuvring through your community in a stolen car.

I hear that quite a bit with respect to the individual who steals a car, who may or may not be part of a gang or organized crime, but in some other communities, and you mentioned in your opening comments, I do hear about the very sophisticated operations that the chop shops and the import-export business involved. There are a number of different aspects to auto theft and I am pleased that this bill captures all of them.

**Senator Angus:** Thank you. I agree with you.

**Senator Lang:** I am a victim of car theft. I have had the experienced the procedure of having to get restitution and all the various other things such as dealing with the vandalized vehicle. The time that you put into it from a personal point of view in itself is a sacrifice. I can sympathize with your comments about Canadians being victims.

I would like you to elaborate on the fact that 90 per cent of the vehicles were recovered a number of years ago and now we are down to 70 per cent, which is significantly different from the point of view of numbers being recovered. We are at 20,000 vehicles being exported from this country at present, in part because of the laws that are in place.

Have the law enforcement agencies that you have spoken to, and the provincial authorities, given any indication to you that with the passage of this bill — and maybe even a tougher bill once Senator Baker gets finished with it — that they will be able to negate the 20,000 vehicles shipped out of this country? Will passage of this bill put a number of the crime rings out of business?

**Mr. Nicholson:** In my opening comments, I touched on the increased sophistication in this business and that it knows no borders. I commented that there are large-scale operations and the present provisions in the Criminal Code are not adequate to stop these operations. One provision that is very well received concerns the changes with respect to the duties and the ability of agents of the Canada Border Services Agency to intercept property that is being shipped in and out of this country. Senator Angus mentioned containerization. I have heard it again and again that the present laws are inadequate in giving the borders services agencies the ability to look and find out what is going on in relation to what is coming in and going out of the borders of this country. A car in and of itself is not a prohibited good. It is not like an illegal drug or an illegal gun. The laws have

qui est en notre pouvoir. Toutefois, au cours des discussions que j'ai eues à ce sujet au fil des années, les gens ne sont pas tombés d'accord pour dire à l'unanimité que les contrevenants qui en sont à leur première infraction devraient être condamnés à des peines d'emprisonnement obligatoires. Un certain nombre d'entre eux ont affirmé qu'il y avait d'autres façons de gérer les personnes qui commettent ce genre d'erreurs, mais la plupart d'entre eux conviennent qu'à un moment donné ou à un autre, on doit leur indiquer que les choses ne peuvent pas continuer ainsi et — ils sont tous d'accord pour dire — que voler une automobile est très différent de voler 10 000 \$. Lorsqu'on zigzague dans une collectivité au volant d'une voiture volée, on met sa population en danger.

J'entends souvent parler de gens qui volent des voitures et qui sont peut-être membres d'un gang ou du crime organisé mais, dans d'autres collectivités, j'entends effectivement parler d'activités très élaborées qu'exercent les ateliers de cannibalisation et l'import-export, comme vous l'avez mentionné dans votre déclaration. Le vol d'automobile comporte de nombreuses facettes, et je suis heureux de constater que ce projet de loi les cerne toutes.

**Le sénateur Angus :** Merci. Je suis d'accord avec vous.

**Le sénateur Lang :** J'ai été la victime d'un vol d'automobile. Je connais par expérience les démarches qu'il faut entreprendre pour récupérer son bien et toutes les autres mesures qu'il faut prendre, comme faire réparer le véhicule vandalisé. Le temps que cela exige est un sacrifice en soi. Je peux comprendre ce que vous dites lorsque vous qualifiez de victimes les Canadiens qui ont vécu ce genre d'expériences.

J'aimerais que vous nous donniez des éclaircissements à propos du fait qu'il y a quelques années, nous retrouvions 90 p. 100 des véhicules, alors qu'aujourd'hui nous n'en récupérons plus que 70 p. 100, ce qui fait une énorme différence du point de vue du nombre de véhicules récupérés. Cela signifie qu'à l'heure actuelle, 20 000 véhicules sont exportés du Canada et que cela est en partie imputable aux lois en vigueur.

Les organismes d'application de la loi et les instances provinciales auxquels vous avez parlé ont-ils indiqué que l'adoption de ce projet de loi — et d'un projet de loi peut-être encore plus musclé quand le sénateur Baker en aura terminé avec lui — leur permettra d'empêcher l'expédition de 20 000 véhicules hors du pays? L'adoption du projet de loi forcera-t-elle un certain nombre de réseaux organisés à interrompre leurs activités?

**M. Nicholson :** Dans ma déclaration liminaire, j'ai indiqué que ces activités étaient de plus en plus astucieuses et qu'elles ne connaissaient aucune frontière. J'ai mentionné qu'elles étaient à grande échelle et que les dispositions actuelles du Code criminel ne permettaient pas d'y mettre un terme. L'une des dispositions qui est accueillie avec beaucoup de satisfaction concerne les changements qui seront apportés aux fonctions et aux pouvoirs des agents des services frontaliers du Canada. Ceux-ci seront en mesure d'intercepter les biens expédiés au Canada ou hors du Canada. Le sénateur Angus a parlé de la conteneurisation. J'ai entendu dire maintes et maintes fois que les lois actuelles n'autorisent pas l'Agence des services frontaliers du Canada à enquêter sur ce qui entre et ce qui sort du pays. Une voiture n'est pas en tant que telle une marchandise prohibée; contrairement à une drogue ou à un



to be changed; they have to be updated. I have said to those who work with me putting this together that it is one of my favourite parts of this proposed legislation. I am very interested in the new provisions of the Criminal Code and I am pleased to have this bill. Changing the provisions with respect to Canada Border Services agents — and my colleague the Minister of Public Safety has direct responsibility — is one of my favourite parts of this bill because I have heard it again and again that these cars are being shipped out of this country and the present laws are completely inadequate to deal with this activity.

Again, when you have these witnesses — and I hope you do not have too many — I do not know if you will be able to get the message that this bill is well received and well supported, but I am quite confident that they will tell you the same thing. I am certain that they will tell the committee that this is exactly what we have to have to have because we have to capture all of the activity. You cannot just zero in on part of it.

Even going back to what I was saying to Senator Angus about the individual who steals a car, you need a complete package to deal with that criminal act. Again, I was impressed with my colleagues, particularly in Manitoba and Saskatchewan. I was very impressed by what they are doing to intervene because, again, that is part of the solution. This is one part of it — it is an important part but more has to be done. This bill is complete and it will do the job.

**Senator Lang:** Does the Canadian Border Services Agency have the manpower to enforce this legislation?

**Mr. Nicholson:** The minister has assured me that they do.

**Senator Runciman:** I am not surprised that Senator Baker is a “hang ’em high” kind of guy. I think he has raised a legitimate point, if indeed police agencies and people engaged in stopping and curtailing this kind of activity have concerns with the proposed legislation.

You suggest there might be Charter concerns when the legislation was drafted originally. How do you propose to address those concerns?

**Mr. Bartlett:** My colleague has reminded me of an earlier version. We have looked at several different ways to capture this activity. We dealt with the issue of the very broad scope of removal and alteration of VINs, which, as I said, is an everyday activity in every legitimate body shop and garage in Canada.

An earlier version put in a provision requiring them to prove that the purpose of the removal was to disguise the vehicle. That we heard about from Crown attorneys. They said that would create a real difficulty for them because they would have to prove

fusil illégal. Les lois doivent être modifiées; elles doivent être actualisées. J’ai dit aux gens qui m’ont aidé à élaborer cette mesure législative que c’était l’une de mes parties préférées du projet de loi. Les nouvelles dispositions du Code criminel m’intéressent énormément, et je suis heureux d’avoir présenté ce projet de loi. Mais modifier les dispositions relatives aux agents des services frontaliers du Canada — qui relèvent directement de mon collègue, le ministre de la Sécurité publique — est l’un des aspects de ce projet de loi que je préfère, car j’ai entendu dire à maintes reprises que les voitures étaient expédiées hors du pays et que les lois actuelles étaient complètement inefficaces quand on souhaitait s’attaquer à ce problème.

Encore une fois, quand vous entendrez ces témoins — j’espère qu’ils ne seront pas trop nombreux —, j’ignore si vous serez en mesure de discerner que le projet de loi est bien accueilli et soutenu, mais je suis pas mal certain qu’ils vous diront la même chose. Je suis sûr qu’ils expliqueront au comité que c’est exactement ce dont nous avons besoin, car il nous faut cerner toutes les facettes de ces activités. Nous ne pouvons pas cibler seulement quelques-unes d’entre elles.

Même si je reprends ce que je disais au sénateur Angus à propos de la personne qui vole une automobile, nous avons besoin de l’ensemble complet des dispositions pour combattre cet acte criminel. Encore une fois, j’ai été très impressionné par les mesures que mes collègues, en particulier ceux du Manitoba et de la Saskatchewan, prennent pour intervenir, car ces mesures font partie de la solution. Elles en représentent une partie — une partie importante, mais insuffisante. Ce projet de loi est complet et accomplira le travail.

**Le sénateur Lang :** L’Agence des services frontaliers du Canada dispose-t-elle du personnel nécessaire pour contrôler l’application de cette mesure législative?

**M. Nicholson :** Le ministre m’assure que oui.

**Le sénateur Runciman :** Je ne suis pas surpris que le sénateur Baker soit du genre à ne pas faire de quartier. Toutefois, je pense qu’il a soulevé un point valable, s’il est vrai que les services de police et les gens qui s’emploient à réduire ou à stopper ce genre d’activités sont préoccupés par la mesure législative proposée.

Vous avez laissé entendre que, dans sa version originale, la mesure législative avait soulevé des inquiétudes par rapport à la Charte. Comment proposez-vous de les dissiper?

**M. Bartlett :** Mon collègue m’a rappelé une version plus ancienne du projet de loi. Nous avons envisagé plusieurs façons de cerner cette activité. Nous avons réglé la question très vaste de la suppression et de la modification des numéros d’identification des véhicules qui, comme je l’ai dit, sont des activités légitimes que tous les ateliers de carrosserie et les garages du Canada exercent quotidiennement.

Dans une version plus ancienne du projet de loi, une disposition exigeait que les avocats de la Couronne prouvent que le numéro d’identification avait été supprimé en vue de maquiller le véhicule. Cela les a fait réagir. Ils nous ont dit que

the specific purpose of the removal. Proving a specific intent is always, as you know, a difficult issue in a criminal prosecution.

The words, “without lawful excuse,” are a traditional, time-tested way of dealing with cases where there are rare circumstances that you cannot necessarily even envisage, much less capture in your offence provision, where there will be some lawful excuse the defence can put forward. However, as it is captured in subsection 3 it is not a rare event, but a regular event.

With respect to the police witnesses, I do not think any of them would suggest that it should not be quite acceptable for someone to remove a VIN in the course of regular maintenance, repair and modification of a vehicle. As I said, it is something that happens every day.

I presume they are concerned that such a defence could be abused. However, Senator Baker has heard from Crowns that they are concerned about this. That is not what we have heard. In practice, in terms of the circumstances in which they will be applying this offence, they feel that they can deal quite adequately with suggestions.

If we are talking about a VIN removed from a stolen vehicle, you are starting off with a set of circumstances where it will be awfully difficult to suggest the removal of the VIN was perfectly normal, although there may be circumstances where a garage does it and does not know it is a stolen vehicle. Those are the sorts of circumstances you have to exempt from a very broad prohibition which covers a whole lot of activity that you clearly do not want to criminalize.

**Senator Runciman:** I have not seen in any of the documentation any reference to auto theft being utilized for the support of terrorist activities. I wonder if there are links. I have read about American so-called care agencies putting stolen vehicles in with relief packages to fund terrorist activities. Is that a concern in this country?

**Mr. Nicholson:** Law enforcement agencies in most of the major cities I have visited to speak, talk about gangs, organized crime and criminal activity. I am not ruling it out but, to be fair, I cannot think of an instance at this point in time where they raised a terrorist connection.

**Senator Runciman:** Will this legislation affect young offenders? There has always been a concern that young offenders are used by organized crime to carry out a range of offences.

If the person is convicted a couple of times as a young offender and, subsequently, convicted as an adult, do the mandatory minimums apply?

cette disposition leur occasionnerait de véritables difficultés parce qu'ils seraient forcés de prouver le but précis de la suppression. Comme vous le savez, prouver l'intention exacte d'un acte est ardu dans le cadre d'une poursuite criminelle.

La mention « sans excuse légitime » est un moyen traditionnel et éprouvé de gérer les situations dans lesquelles on ne peut pas nécessairement prévoir toutes les circonstances et encore moins les décrire adéquatement dans la disposition relative à l'infraction, et que les avocats de la défense pourraient invoquer comme excuse légitime. Cependant, ce qui est prévu au paragraphe 3 n'est pas un cas rare. C'est un événement régulier.

En ce qui concerne les témoins de la police, je doute qu'aucun d'entre eux ne prétende qu'il est inacceptable de retirer le numéro d'identification d'un véhicule pendant son entretien régulier, sa réparation ou sa modification. Comme je l'ai dit, cela se produit tous les jours.

Je présume qu'ils craignent qu'on recoure trop souvent à cette défense. Cependant, les avocats de la Couronne ont dit au sénateur Baker que cela les préoccupait. Ce n'est pas ce que j'ai entendu. En pratique, compte tenu des circonstances dans lesquelles ils appliqueront cette infraction, ils ont le sentiment qu'ils seront en mesure de contrer adéquatement les insinuations de ce genre.

S'il s'agit d'un numéro d'identification retiré d'un véhicule volé, nous partons d'un ensemble de circonstances dans lesquelles il sera extrêmement difficile de prétendre que le retrait du numéro d'identification était parfaitement justifié, bien qu'il puisse arriver qu'un garage le fasse sans savoir qu'il s'agit d'un véhicule volé. Voilà le genre de situations qui doivent être exemptées d'une interdiction très généralisée englobant toute une gamme d'activités que, manifestement, on ne souhaite pas criminaliser.

**Le sénateur Runciman :** Dans la documentation, je n'ai remarqué aucune indication que les vols d'automobile servaient à appuyer des activités terroristes. Je me demande s'il y a un lien entre les deux. J'ai lu que des organismes américains soi-disant caritatifs mêlaient des véhicules volés à leurs envois de secours afin de financer des activités terroristes. Est-ce une préoccupation au Canada?

**M. Nicholson :** Les organismes d'application de la loi de la plupart des grandes villes que j'ai visitées m'ont parlé de gangs, de crime organisé et d'activités criminelles. Je n'exclus pas la possibilité qu'un tel lien existe mais, en toute justice, je ne me souviens pas en ce moment d'une seule occasion où ils ont évoqué un lien avec le terrorisme.

**Le sénateur Runciman :** Cette mesure législative aura-t-elle une incidence sur les délinquants juvéniles? Les gens craignent toujours que le crime organisé se serve des délinquants juvéniles pour commettre un éventail d'infractions.

Si quelqu'un est reconnu coupable deux ou trois fois en tant que délinquant juvénile, puis en tant qu'adulte, les peines minimales obligatoires s'appliquent-elles?



**Mr. Nicholson:** The provisions of the Youth Criminal Justice Act would apply. You will be getting changes to that soon enough. I am guessing you will want me back on that one, as well.

**Senator Carstairs:** Between 2007 and 2008, the rate of car theft, which Senator Wallace identified as 400 a day, actually decreased by 14 per cent. As of 2008, it was 343 a day. What is the rate for 2009?

**Mr. Nicholson:** It is 147,000, they tell me, for 2009.

**Senator Carstairs:** Therefore, it went back up and did not continue to decline.

**Mr. Nicholson:** They tell me it fluctuates.

**Senator Carstairs:** I am particularly concerned with the theft-to-order concept, which we have not talked about at all. Yes, there are vehicles that are exported, but there are also rings in this country that are stealing on an "order" basis; someone would like a particular SUV, so a car is stolen in Ontario and sold in British Columbia.

Has there been any attempt to look at the people who purchase those cars? I think they know what they are doing. As far as I am concerned, that is criminal activity. Do we have anything to address that particular situation?

**Mr. Nicholson:** I will refer to proposed section 355.1, possession and trafficking, that there are extensive provisions in this bill with respect to trafficking. It gets everyone and therefore, you will get the individuals who are encouraging someone to steal to order.

**Senator Carstairs:** I do not think they are necessarily encouraging people. I think that they are approached and told there a really good vehicle and asked if that the kind of thing they are interested in. That person then says, "No, I am interested in such and such a vehicle." Then, magically, two or three weeks later that vehicle is now for sale.

**Mr. Nicholson:** Those kinds of individuals will not like this bill, senator, I can assure you. This is bad news for them.

**The Chair:** Would it be worth examining the possibility of making it an explicit offence in that section to solicit someone to do those things? You talk about sell, give, transfer, transport, export, import, send, deliver, deal or offer to do any of those acts, but you do not talk about Senator Carstairs' point.

**Mr. Nicholson:** "Or deal in any other way or to offer to do" any of those acts.

**Mr. Bartlett:** I think the trafficking offence could well cover these people, but they might well also be guilty of the original theft in the sense of being part of a conspiracy. When they receive

**M. Nicholson :** Ce sont les dispositions de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents qui s'appliqueront. Celles-ci seront modifiées bien assez vite. J'imagine que vous allez vouloir que je revienne parler d'elles également.

**Le sénateur Carstairs :** De 2007 à 2008, le taux de vols d'automobile qui, selon le sénateur Wallace, correspondait à 400 par jour a en fait diminué de 14 p. 100. En 2008, il s'élevait à 343 par jour. Quel est le taux pour 2009?

**M. Nicholson :** On me dit qu'il se chiffrait à 147 000 en 2009.

**Le sénateur Carstairs :** Par conséquent, il est remonté. Il n'a pas continué de régresser.

**M. Nicholson :** On me dit qu'il fluctue.

**Le sénateur Carstairs :** Ce qui m'inquiète surtout c'est le concept du vol sur demande dont nous n'avons pas parlé du tout. Oui, certains véhicules sont exportés, mais il y a aussi des réseaux organisés qui volent des voitures sur demande. Si quelqu'un souhaite se procurer un VUS particulier, on vole le véhicule désiré en Ontario, et on le vend en Colombie-Britannique.

A-t-on tenté d'enquêter sur les gens qui achètent ces voitures? Je pense qu'ils savent ce qu'ils font. En ce qui me concerne, il s'agit d'une activité criminelle. Disposons-nous de moyens pour remédier à cette situation?

**M. Nicholson :** Je vais me reporter à l'article 355.1 proposé, possession et trafic, pour dire qu'il y a, dans ce projet de loi, de nombreuses dispositions concernant le trafic. Elles concernent tout le monde et, par conséquent, elles concernent les personnes qui encouragent quelqu'un d'autre à voler sur commande.

**Le sénateur Carstairs :** Je ne pense pas qu'ils encouragent nécessairement d'autres personnes. Je pense qu'on les approche et qu'on leur dit qu'il y a un très bon véhicule à vendre et on leur demande si c'est quelque chose qui les intéresse. Alors, cette personne dit : « Non, je m'intéresse à tel ou tel véhicule ». Ensuite, comme par magie, deux ou trois semaines plus tard ce véhicule est maintenant à vendre.

**M. Nicholson :** Sénateur, ces personnes n'aimeront pas ce projet de loi, je peux vous l'assurer. Pour eux, c'est une mauvaise nouvelle.

**Le président :** Ne vaudrait-il pas la peine d'examiner la possibilité de faire, dans cet article, une infraction particulière du fait de solliciter quelqu'un pour faire ce genre de choses? Vous parlez de la vente, de la cession, du transfert, du transport, de l'exportation, de l'importation, de l'emploi, de la livraison et de tout autre mode de disposition, et de toute offre d'accomplir l'un de ces actes, mais vous ne parlez pas du point soulevé par le sénateur Carstairs.

**M. Nicholson :** « Ou de tout autre mode de disposition ou de toute offre d'accomplir l'un de ces actes. »

**M. Bartlett :** Je pense que l'infraction de trafic pourrait très bien couvrir ces personnes, mais ces dernières pourraient très bien être coupables du vol initial en ce sens qu'elles peuvent avoir participé à

the vehicle, they are in possession of stolen goods, which is section 354 and is punishable by a maximum of 10 years.

If you can actually prove that they solicited the theft of the vehicle, it is likely that more than one offence would apply, including potentially the trafficking offence, as it stands.

**Senator Joyal:** To come back to the impact of the interpretation of proposed section 333.12(2) of Bill S-9, on subsequent offences, it says:

(2) For the purpose of determining whether a convicted person has committed a third or subsequent offence, an offence for which the person was previously convicted is considered to be an earlier offence whether it was prosecuted by indictment or by way of summary conviction proceedings.

We know that young people steal three out of 10 stolen vehicles. When that happens, we know it is for a joy ride, and sometimes it ends up in a crash. We know that too, unfortunately. However, basically, one third of cars stolen are stolen by youth. If they are found guilty of the offence and they commit such a crime later on in their lives, would the one that would have been committed before the age of 18 be included in the three offences? In other words, when it is a first offence, when you are a youth, you might expect it to be summary conviction, but if that is calculated in the overall three offences, would that be part of the evaluation that the judge would have to make?

**Mr. Nicholson:** The answer is no, senator. They would be convicted under the Youth Criminal Justice Act, which is completely separate. We are talking about convictions under the Criminal Code. The quick answer is no. I have been told by the chair to keep the answers brief.

**Senator Joyal:** My next question is about the evaluation of the effect that this bill would have on the prison population. Did you figure out how many more people will have to spend more time in prison if this bill comes into place?

**Mr. Nicholson:** If you are talking about the third conviction and the six-month mandatory prison, it is at the discretion of the Crown, and they work within provincial resources. Again, senator, it would up to the Crown to determine it on a case-by-case basis.

**Senator Joyal:** You do not have any statistics?

**Mr. Nicholson:** No, I do not.

**Senator Joyal:** Do you have statistics on the nature of the sentences that have been ordered under previous convictions for car theft?

**Mr. Nicholson:** This is part of the complaint that is constantly given to me. They say that courts do not know whether it is auto theft or not. It is captured under the existing provisions of theft

un complot. Lorsqu'elles reçoivent le véhicule, elles ont en leur possession des biens criminellement obtenus, ce qui est prévu dans l'article 354 et ce qui est passible d'un emprisonnement maximal de 10 ans.

Si vous pouvez prouver qu'elles ont sollicité le vol d'un véhicule à moteur, il est vraisemblable que plus d'une infraction peuvent s'appliquer, y compris, potentiellement, l'infraction de trafic, telle qu'elle existe actuellement.

**Le sénateur Joyal :** Pour en revenir aux répercussions de l'interprétation du paragraphe 333.12(2) proposé du projet de loi S-9, sur des infractions ultérieures, on peut lire :

(2) Afin qu'il soit décidé s'il s'agit d'une troisième infraction ou de toute autre récidive subséquente, il est tenu compte de toute condamnation antérieure, que l'infraction en cause ait été poursuivie par mise en accusation ou par procédure sommaire.

Nous savons que les jeunes sont responsables du vol de trois véhicules volés sur 10. Lorsque cela arrive, nous savons que c'est pour faire une balade dans une voiture volée, et parfois cela se termine par un accident. Nous savons cela également, malheureusement. Cependant, essentiellement, le tiers des véhicules volés le sont par des jeunes. S'ils sont trouvés coupables de l'infraction et qu'ils commettent une infraction semblable plus tard dans leur vie, est-ce que celles qui ont été commises avant l'âge de 18 ans feraient partie de ces trois infractions? En d'autres mots, lorsqu'il s'agit d'une première infraction, lorsque vous êtes jeune, vous pourriez vous attendre que ce soit par procédure sommaire, mais si elle est calculée dans le total des trois infractions, est-ce que cela ferait partie de l'évaluation que le juge devra faire?

**M. Nicholson :** Sénateur, la réponse est non. Les jeunes seraient accusés en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, loi qui est entièrement séparée. Nous parlons de condamnations en vertu du Code criminel. La réponse rapide est non. Le président m'a dit de garder les réponses brèves.

**Le sénateur Joyal :** Ma prochaine question concerne l'évaluation des effets de ce projet de loi sur la population carcérale. Avez-vous déterminé combien de personnes additionnelles devront passer du temps en prison si ce projet de loi était adopté?

**M. Nicholson :** Si vous parlez de la troisième condamnation et de la période d'emprisonnement obligatoire de six mois, c'est à la discrétion de la Couronne, et ces gens travaillent avec les ressources provinciales. Encore une fois, sénateur, il appartient à la Couronne de déterminer cela au cas par cas.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous des données statistiques?

**M. Nicholson :** Non, je n'en ai pas.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous des données statistiques sur la nature des peines qui ont été imposées en vertu des condamnations antérieures pour vol d'un véhicule?

**M. Nicholson :** Cela fait partie de la plainte qu'on me formule constamment. On me dit que les tribunaux ne savent pas si la condamnation est liée à un vol de véhicule ou non. Actuellement,



over \$5,000, so they are not quite sure what they are dealing with. One of the principal reasons for having it as a separate offence is so future courts will know what they are dealing with. It is not just someone who stole \$6,000 cash; it is someone who stole a vehicle and placed the public in danger. We will have a better idea of what we are dealing with, and certainly the courts and Crown attorneys will have a better idea what they are dealing with under the new provision.

**Senator Joyal:** You contend it is impossible to know, what the sentences for such crimes have been in the past for vehicle theft.

**Mr. Nicholson:** I did not say it was impossible, senator. I am saying that the complaint I am hearing from law enforcement agencies and Crown attorneys is that they want more information as to who and what they are dealing with. If an individual gets convicted five times for theft over \$5,000, they do not know what they are dealing with, so by having a separate offence for auto theft, they will now what they are up against, and so this will be a big improvement.

**Senator Joyal:** We do not know the impact on the prison population, we do not know about the sentences in the past and we are not sure about the statistics.

**Mr. Nicholson:** I will give you some good news. My colleague the Minister of Public Safety has assured me that the capacity is there. We will meet these challenges. I can tell you that the provincial attorneys general have indicated to me that they are interested in seeing this bill passed. They say their streets will be safer.

**Senator Joyal:** I am concerned about that, Mr. Minister, because in the past week we had the provincial ministers of justice and governments being very concerned about the impact of the increase in the prison population in their system, because most of those criminals will end up in the provincial prisons, and the budgetary impact of those bills is real.

**Mr. Nicholson:** That is right.

**Senator Joyal:** I am asking a reasonable question.

**Mr. Nicholson:** I think it is a reasonable question, and I can tell you that when I have met with them and indicated what we are doing in terms of these things, I have been very well received. When I was here getting rid of the two for one, provincial attorneys general were encouraging us to do this. They said it would reduce the strain on provincial resources if we could get rid of the two-for-one credit. I have been very open with provincial attorneys general, and I can tell you they are supportive of us moving forward in areas like auto theft.

**Senator Joyal:** Last week, the Attorney General of Ontario was on record as saying that the impact the bill will have on the provincial prison population in Ontario is far beyond the means of the province.

cela tombe sous les dispositions actuelles de vol de plus de 5 000 \$, alors, ils ne sont pas certains de savoir à quoi ils ont affaire. L'une des principales raisons pour avoir une infraction distincte, c'est pour que les tribunaux sachent à l'avenir à quoi ils ont affaire. Ce n'est pas seulement quelqu'un qui a volé 6 000 \$ en espèces; c'est quelqu'un qui a volé un véhicule et mis le public en danger. Nous aurons une meilleure idée de ce à quoi nous avons affaire, et, certainement, les tribunaux et les procureurs de la Couronne auront une meilleure idée de ce à quoi ils ont affaire en vertu de cette nouvelle disposition.

**Le sénateur Joyal :** Vous prétendez qu'il est impossible de savoir quelles ont été les peines imposées dans le passé pour le vol de véhicule.

**M. Nicholson :** Je n'ai pas dit que c'était impossible, sénateur. Je dis que la plainte que j'entends des organismes d'application de la loi et des procureurs de la Couronne, c'est qu'ils veulent avoir plus d'information pour savoir à qui et à quoi ils ont affaire. Si une personne est condamnée cinq fois pour vol de plus de 5 000 \$, ils ne savent pas à quoi ils ont affaire, alors, en ayant une infraction distincte pour le vol d'un véhicule à moteur, ils sauront ce qu'il en est, alors, ce sera une grande amélioration.

**Le sénateur Joyal :** Nous ne savons pas quelles seront les répercussions sur la population carcérale; nous ne savons pas quelles ont été les peines imposées dans le passé et nous ne sommes pas certains des données statistiques.

**M. Nicholson :** Je vais vous donner de bonnes nouvelles. Mon collègue, le ministre de la Sécurité publique, m'a donné l'assurance que la capacité est là. Nous allons répondre à ces défis. Je peux vous dire que les procureurs généraux des provinces m'ont laissé savoir qu'ils voulaient que ce projet de loi soit adopté. Ils disent que leurs rues seront plus sûres.

**Le sénateur Joyal :** Cela m'inquiète, monsieur le ministre, parce qu'au cours de la dernière semaine, le ministre de la Justice et les gouvernements provinciaux se sont dits très préoccupés au sujet des répercussions de l'augmentation de la population carcérale dans leur système, parce que la plupart de ces criminels se retrouveront dans les prisons provinciales, et ils ont dit que les répercussions budgétaires de ces projets de loi sont réelles.

**M. Nicholson :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Je pose une question raisonnable.

**M. Nicholson :** Je pense que c'est une question raisonnable et je peux vous dire que lorsque je les ai rencontrés pour leur dire ce que nous avions l'intention de faire à propos de ces choses, j'ai été très bien reçu. Lorsque je suis venu ici pour me débarrasser du deux pour un, les procureurs généraux provinciaux nous ont encouragés à le faire. Ils ont dit que si nous nous débarrassions du crédit de deux pour un, cela réduirait la pression sur les ressources provinciales. J'ai parlé très ouvertement avec les procureurs généraux provinciaux et je peux vous dire qu'ils nous appuient dans des domaines comme le vol d'un véhicule à moteur.

**Le sénateur Joyal :** La semaine dernière, le procureur général de l'Ontario a dit que les répercussions du projet de loi sur la population carcérale provinciale de l'Ontario vont bien au-delà des moyens de la province.

**Mr. Nicholson:** Are you talking about this auto theft bill?

**Senator Joyal:** I am talking about the other bill that you just mentioned, the two-for-one credit.

**Mr. Nicholson:** The Province of Ontario and the Province of Quebec supported this. I had all provincial attorneys general encourage me over several meetings to move forward to reform the process of giving two-for-one credit in this country. Every single province has raised that matter with me on more than one occasion. I am only too happy to respond to those provincial concerns. The concern that has been raised with me over several years is that by clogging up the courts, the provinces are picking up the tab for those people who continuously get adjournments. These are steps in the right direction. Nothing is perfect. I said publicly how appreciative I was of provincial attorneys general stepping forward to support us in getting rid of that double credit for time.

[Translation]

**Senator Carignan:** If I may, I would like to come back to the bill we are currently studying. What is the cost of auto theft to Canadians? How much extra do taxpayers pay for their insurance policies because of auto theft?

[English]

**Mr. Nicholson:** The Insurance Bureau of Canada indicates that it costs the insurance industry about \$1.2 billion a year. Of course, the individual has to pay the deductible. When it was broken down, they indicated to me about \$47 dollars on every car insurance policy in this country is just to cover the cost of stolen vehicles.

[Translation]

**Senator Carignan:** My second question goes to Mr. Bartlett and follows on from the question that Senator Baker asked. Clause 353 reads:

Every person commits an offence who, without lawful excuse. . .

Does the fact that “without lawful excuse” is already written into the way the offence is created address the concern that you expressed about people who might have a legitimate reason for altering a vehicle? Meaning that you are not specifically obliged to add to the wording that creates the offence, which seems to me to be quite clear. Have you considered the implications of those words, “without lawful excuse”?

[English]

**Mr. Bartlett:** Yes, we have, senator, and lawful excuse might cover it, but it is a rather vague phrase. As I said, it is most commonly used in offence provisions where the lawful excuse will be a rare occasion.

**M. Nicholson :** Parlez-vous de ce projet de loi sur le vol d'un véhicule à moteur?

**Le sénateur Joyal :** Je parle de l'autre projet de loi que vous avez mentionné, le crédit de deux pour un.

**M. Nicholson :** La province de l'Ontario et la province de Québec ont appuyé cette mesure. Tous les procureurs généraux provinciaux m'ont encouragé, pendant plusieurs réunions, à aller de l'avant avec la réforme du crédit de deux pour un dans ce pays. Toutes les provinces ont soulevé cette question auprès de moi à plus d'une occasion. Je ne suis que trop heureux de répondre à ces préoccupations provinciales. La préoccupation qui a été soulevée devant moi pendant plusieurs années, c'est qu'en paralysant les tribunaux, ce sont les provinces qui paient la facture pour ces personnes qui obtiennent constamment des reports. Ce sont des pas dans la bonne direction. Rien n'est parfait. J'ai dit publiquement à quel point j'étais reconnaissant aux procureurs généraux provinciaux de nous avoir appuyés pour éliminer ce crédit de temps.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Si vous me permettez, j'aimerais revenir au projet de loi présentement sous étude. Quels coûts représentent les vols de véhicules pour la population canadienne? Combien le contribuable paie-t-il de plus sur sa police d'assurance pour le vol de véhicules?

[Traduction]

**M. Nicholson :** Le Bureau d'assurance du Canada a indiqué que cela coûtait environ 1,2 milliard de dollars par année à l'industrie des assurances. Évidemment, les particuliers doivent payer la franchise. Une fois que tout cela est réparti, il m'a laissé savoir que sur chaque police d'assurance automobile au pays, environ 47 \$ servent uniquement à couvrir le coût des véhicules volés.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Ma seconde question s'adresse à M. Bartlett et découle de la question posée par le sénateur Baker. L'article 353 mentionne :

Commet une infraction quiconque sans excuse légitime [...]

Est-ce que le fait que « sans excuse légitime » soit déjà inscrit à l'intérieur de la création de l'infraction répond à la préoccupation que vous avez exprimée pour les gens qui auraient un objectif légitime de modifier un véhicule sans nécessairement être obligés d'ajouter à ce qui m'apparaît assez clair au niveau de la création de l'infraction? Avez-vous étudié cette ouverture du « sans excuse légitime »?

[Traduction]

**M. Bartlett :** Oui, nous l'avons fait, sénateur, et l'expression « excuse légitime » pourrait couvrir cette situation, mais il s'agit d'un bout de phrase plutôt vague. Comme je l'ai dit, cette expression est le plus couramment utilisée dans les dispositions relatives aux infractions où l'excuse légitime constituera une situation rare.



There are other precedents in the Criminal Code for applying a “without lawful excuse” exception to a broadly phrased prohibition. However, it is commonly used only to cover the rare occasion when something that will almost always be part of the prohibition is something that should not be captured by it.

What subsection 3 covers is not rare. It truly is something that happens every day. With respect, I really do not believe that any of the police or Crown attorneys would suggest this offence should in any way capture removal or obliteration of a VIN during regular maintenance or repair work done for a legitimate purpose. This will be very common.

What creates the offence is the general prohibition and then clearly carving out the legitimate activity where this will happen on a regular basis. “Without lawful excuse” is there to capture rare cases we cannot capture clearly in subsection 3. Maybe we do not even think of it or it will be a rare event. However, it arises in a particular case and someone can advance something that a court, using the jurisprudence used over the years in terms of what lawful excuse would be in various situations, can apply and say, yes, in this case, we see a lawful excuse that is not part of the clear description of legitimate activity in subsection 3.

[Translation]

**Senator Carignan:** You talked about the possibility of including the theft of automobile parts. Senator Lang described how he had had his vehicle stolen. I had parts stolen: the tires, the wings and the bumpers. The vehicle was practically stripped.

The police officer told me that the parts would be used to repair other stolen vehicles and that it was a way of getting hold of spare parts. I do not see that as an offence here; I suppose that is because no vehicle is being stolen and no vehicle identification number is being altered.

Even if the vehicle identification number may be on the wings of the vehicle, the number is not being altered. But it serves as camouflage and it creates confusion in identifying the vehicle. Is that something that your legal affairs people have studied?

[English]

**Mr. Bartlett:** Senator, the possession and traffic offences would certainly cover those cases where the vehicle is simply stripped of parts. However, if you are talking about a vehicle that is first stolen and then stripped of parts, then you have a combination of the auto theft —

Il existe d'autres précédents dans le Code criminel en ce qui concerne l'application de l'exception « sans excuse légitime » à une interdiction libellée de manière très générale. Cependant, on l'utilise couramment uniquement pour couvrir les rares occasions où quelque chose qui fera presque toujours partie de l'interdiction est quelque chose qui ne devrait pas être touché par cette dernière.

Ce qui est couvert par le paragraphe 3 n'est pas quelque chose de rare. En fait, c'est quelque chose qui arrive tous les jours. Sauf votre respect, je ne crois absolument pas que les policiers ou les avocats de la Couronne laisseraient entendre que cette infraction devrait, de quelque façon que ce soit, comprendre l'enlèvement ou l'oblitération du numéro d'identification d'un véhicule dans le cadre de son entretien normal ou de tout travail effectué sur celui-ci dans un but légitime. Cela sera très courant.

Ce qui crée l'infraction, c'est l'interdiction générale et ensuite, on définit clairement l'activité légitime là où cela se fera sur une base régulière. L'expression « sans excuse légitime » est là pour tenir compte de rares cas que nous ne pouvons pas définir de manière claire dans le paragraphe 3. Peut-être que nous n'y pensons même pas ou qu'il s'agira d'un événement rare. Cependant, cela survient dans un cas particulier et quelqu'un peut dire qu'un tribunal, en recourant à la jurisprudence utilisée au cours des années en ce qui a trait à ce que pourrait signifier une excuse légitime dans diverses situations, peut appliquer et dire : « Oui, dans ce cas, nous voyons une excuse légitime qui ne fait pas partie de la description claire d'une activité légitime présentée dans le paragraphe 3.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Vous avez parlé de la possibilité de couvrir le vol de pièces d'automobile. Le sénateur Lang a expliqué qu'il a été victime d'un vol de véhicule et moi j'ai été victime d'un vol de pièces, soit les pneus, les ailes et le pare-chocs. Le véhicule était presque déshabillé.

Le policier m'a expliqué que c'était des pièces qui servaient pour réparer d'autres véhicules volés et que c'était une façon de se procurer des pièces de rechange. Je ne vois pas cela comme une infraction parce que ce n'est pas un vol de véhicule. Ce n'est pas non plus une modification du numéro d'identification.

Même si le numéro d'identification peut se trouver sur les ailes du véhicule, ce n'est pas une modification du numéro du véhicule. Par contre, il sert à camoufler et à créer davantage de confusion au niveau de l'identification du véhicule. Est-ce que c'est quelque chose qui a été étudié par votre direction des affaires juridiques?

[Traduction]

**M. Bartlett :** Sénateur, les infractions de possession et de trafic couvriraient certainement les cas où le véhicule est simplement dépouillé de ses pièces. Cependant, si vous parlez d'un véhicule qui a d'abord été volé et ensuite, dépouillé de ses pièces, alors, vous avez une combinaison de vol d'un véhicule...

[Translation]

**Senator Carignan:** The vehicle was not stolen; it was left in the parking lot. In my case, the vehicle stayed in my parking spot and the parts were taken.

[English]

**Senator Angus:** It must have been a Rolls-Royce.

**Mr. Bartlett:** The ordinary theft offences, plus the trafficking offence, would apply in those cases.

[Translation]

**Senator Carignan:** So that would be under the general offence and the new offences would not apply?

[English]

**Mr. Bartlett:** The general offence would be theft over or theft under, depending on the value of the parts. These new trafficking provisions would also apply.

**Senator Rivest:** So long as Senator Baker is becoming impatient, I have a “Liberal question” relating to youth.

[Translation]

Kids who are neither street gang members nor involved with organized crime often steal a vehicle just for kicks or so they can go joyriding. Are they going to be subject to the same minimum penalty after three offences even if the offences were committed when they were teenagers or young adults?

[English]

**Mr. Nicholson:** They will be subject to the provisions of the Youth Criminal Justice Act. You will see some of the changes I am bringing in that respond to the non-commissioned report that you talked about, specifically with respect to a repeat offender whose actions result in a fatality. There are specific provisions for the detention of an out-of-control individuals or youth who pose a danger, not only to the public, but also to themselves. That is one of the things we cannot forget.

However, the Youth Criminal Justice Act will continue as modified by the law we have introduced into Parliament. Again, this is something separate in the Criminal Code.

**The Chair:** This strikes me as the natural point, Minister, to thank you. We wish you Godspeed back to the House of Commons.

**Mr. Nicholson:** I thought you meant Godspeed with respect to this bill.

**The Chair:** I would not want to prejudge the committee's deliberations.

We will ask the officials to stay on, if we may.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** On n'a pas volé le véhicule, on l'a laissé dans le stationnement. Dans mon cas, le véhicule est demeuré dans mon stationnement et ce sont les pièces qui ont été volées.

[Traduction]

**Le sénateur Angus :** Cela devait être une Rolls-Royce.

**M. Bartlett :** Dans ces cas, les infractions de vol ordinaire, plus l'infraction de trafic s'appliqueraient.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Ce serait donc l'infraction générale et on ne l'appliquerait pas avec les nouvelles infractions?

[Traduction]

**M. Bartlett :** L'infraction générale serait « vol de plus de... » ou « vol de moins de... » selon la valeur des pièces. Ces nouvelles dispositions de trafic s'appliquaient également.

**Le sénateur Rivest :** Dans la mesure où le sénateur Baker commence à s'impatienter, j'ai une « question libérale » concernant la jeunesse.

[Français]

Souvent, les jeunes qui ne font pas partie d'un gang de rue ou d'une organisation criminelle commettent un vol de véhicule simplement pour le trip ou pour faire un tour d'auto. Est-ce que ces jeunes vont encourir la peine minimale après trois offenses même si le vol a été commis au moment où ils étaient des adolescents ou de jeunes adultes?

[Traduction]

**M. Nicholson :** Ils seront assujettis aux dispositions de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. Vous verrez certains des changements que j'apporte qui répondent au rapport non commandé dont vous avez parlé, expressément en ce qui a trait aux récidivistes dont les actions ont entraîné la mort. Il y a des dispositions précises pour la détention d'individus ou de jeunes qui sont hors de contrôle et qui posent un danger non seulement pour le public, mais pour eux-mêmes également. C'est une des choses que nous ne pouvons pas oublier.

Cependant, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents continuera de s'appliquer telle que modifiée par la loi que nous avons déposée au Parlement. Encore une fois, c'est quelque chose qui est distinct du Code criminel.

**Le président :** Il m'apparaît, monsieur le ministre, que c'est un endroit naturel pour vous remercier. Nous vous souhaitons bon vent jusqu'à la Chambre des communes.

**M. Nicholson :** Je croyais que vous disiez bon vent en ce qui concerne ce projet de loi.

**Le président :** Je ne voudrais pas préjuger des délibérations du comité.

Nous allons demander aux fonctionnaires de rester, si c'est possible.



We are delighted that Mr. Bartlett and Ms. Clarke have been able to stay with us as we go to the second round of questions.

**Senator Wallace:** I want to come back to the issue that Senator Baker raised. Proposed section 353.1(1) deals with tampering or the removal of the VIN. The discussion earlier was about some concerns, according to Senator Baker, that were expressed by law enforcement or Crown prosecutors about not making that offence an absolute or strict offence. The mere fact that the VIN is removed and there is a need to prove any intent on the part of the person who removed it will create more difficulty in the prosecution. I suppose that would be true. However, is that not entirely consistent with the Criminal Code in that *mens rea*, criminal intent, is needed to be proven by the Crown in respect of nearly all offences in the Criminal Code, with the rarest of exceptions where there is either strict or absolute liability? The pattern is that the criminal intent, the *mens rea*, has to be proven by the Crown, and that is the pattern throughout the Criminal Code. Is this section not entirely consistent with that?

**Mr. Bartlett:** Yes, senator. *Mens rea* is always a requirement in any truly criminal offence. It is not possible to create a strict liability offence in the Criminal Code, but if you defined in the Criminal Code that it is always an offence to remove a VIN, then you cannot take your car in when it is damaged if, in repairing it, they will have to remove a VIN. It is as simple as that. It is a question of how you define it. In some instances, the removal of the VIN will be purely legitimate, but in other instances, it will be removed for the purpose of disguising the vehicle.

As I said, an earlier version proposed that it be an offence to remove the VIN for the purpose of disguising the identity of the vehicle. The Crown attorneys were concerned with that version because proving the intent of the accused is always a difficult task.

With respect to those Crown attorneys who have spoken to Senator Baker about their concerns, we have not heard from Crowns about how this rather obvious, I would suggest, exception would play out in court. There is always a concern that the defence will attempt to prevent a conviction from being registered. Well, that is their job. That is what the defence does. However, if you look at the exception, the exception says we are not trying to capture activity where VINs are altered, removed or defaced in the course of normal, regular vehicle maintenance, repair or modification. Those activities occur every day. We simply cannot capture this and then justify the offence. This says that we are not capturing this, and it makes it clear.

Nous sommes enchantés que M. Bartlett et Mme Clarke puissent rester avec nous au moment où nous débutons le deuxième tour de questions.

**Le sénateur Wallace :** Je veux revenir sur la question que le sénateur Baker a soulevée. Le paragraphe 353.1(1) proposé traite de la modification ou de l'enlèvement du NIV. La discussion plus tôt portait sur certaines préoccupations, selon le sénateur Baker, qui ont été exprimées par les organismes d'application de la loi et les procureurs de la Couronne concernant le fait que cette infraction n'était pas érigée en infraction absolue ou stricte. Le simple fait que le NIV est enlevé et qu'il est nécessaire de prouver une intention de la part de la personne qui l'a enlevé rendra la poursuite plus difficile. Je suppose que ce serait vrai. Toutefois, cela n'est-il pas entièrement conforme au Code criminel du fait que l'intention criminelle doit être prouvée par la Couronne en ce qui a trait à presque toutes les infractions contenues dans ce dernier, sauf dans quelques rares exceptions où il y a responsabilité stricte ou absolue? Le modèle, c'est que l'intention criminelle doit être prouvée par la Couronne et c'est le modèle que l'on retrouve partout dans le Code criminel. Cette disposition n'est-elle pas entièrement conforme à cela?

**M. Bartlett :** Oui, sénateur. L'intention criminelle est toujours une exigence dans toute infraction véritablement criminelle. Il n'est pas possible de créer une infraction de responsabilité stricte dans le Code criminel, mais si vous définissez dans le Code criminel que c'est toujours une infraction que d'enlever un NIV, alors, vous ne pouvez pas faire réparer votre véhicule lorsqu'il était endommagé si, en le réparant, on doit enlever le NIV. C'est aussi simple que cela. Il s'agit de savoir comment vous définissez cela. Dans certains cas, l'enlèvement du NIV sera parfaitement légitime, mais dans d'autres cas, il sera enlevé dans le but de dissimuler l'identité du véhicule.

Comme je l'ai dit, une version antérieure proposait que ce soit une infraction que d'enlever le NIV dans le but de dissimuler l'identité d'un véhicule. Les procureurs de la Couronne étaient inquiets au sujet de cette version parce que c'est toujours une tâche difficile que de prouver l'intention de l'accusé.

En ce qui concerne ces procureurs de la Couronne qui ont parlé de leurs préoccupations au sénateur Baker, les différents gouvernements ne nous ont pas dit comment cette exception plutôt évidente, je dirais, se traduirait devant les tribunaux. Il y a toujours la préoccupation que les avocats de la défense tenteront d'éviter qu'une condamnation soit enregistrée. Eh bien, c'est là leur travail. C'est ce que fait la défense. Toutefois, si vous regardez l'exception, l'exception dit que nous n'essayons pas d'inclure une activité où les NIV sont modifiés, enlevés ou oblitérés dans le cadre des travaux normaux d'entretien, de réparation et de modification d'un véhicule. Ce genre d'activité se déroule tous les jours. Nous ne pouvons tout simplement pas définir cela et ensuite, justifier l'infraction. Cette disposition dit que nous ne définissons pas cela, et cela clarifie la situation.

**Senator Wallace:** In those circumstances, there would be no criminal intent. If the VIN is removed for the legitimate purpose of doing maintenance, there obviously would not be any criminal intent. There would not be *mens rea* on the part of the person removing it.

**Mr. Bartlett:** There would not be a criminal purpose, senator. If you simply put a strict prohibition in the Criminal Code saying you may never remove a VIN, then if the person intentionally violated that prohibition, they would have the *mens rea* to remove the VIN contrary to the Criminal Code. That is why, when we define what we are trying to prohibit, we have to say that it will not always be an offence to remove a VIN. There are many circumstances where removal of the VIN will occur in entirely legitimate circumstances, and that is what proposed subsection 353.1(3) says.

**Senator Wallace:** Then it becomes a question of proof whether it was removed for a lawful purpose, based on facts presented before the court.

**Mr. Bartlett:** Yes.

**Senator Baker:** I think you would find that you would agree with Mr. Bartlett that it depends upon the Criminal Code whether something is defined as a specific intent offence or a general intent offence as to the degree of *mens rea* and whether or not it is present.

Ms. Clarke, something in the back of my mind says that joyriding is a completely different offence.

**Paula Clarke, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** It is completely different.

**Senator Baker:** Joyriding is addressed not by this section or the repetitive nature of a provision in this bill, but under a different section of the Criminal Code.

**Ms. Clarke:** It is a lesser offence, found in section 335 of the Criminal Code. It is just a summary conviction offence, and it gives law enforcement the option to go for a lesser penalty in situations where you have youth joyriding, dropping the car off and those situations.

**Senator Baker:** The minimum punishment here pertains only to charges under the theft provision.

**Ms. Clarke:** That is right, under the new theft provisions.

**Senator Baker:** Yes.

Let me make something clear. Madam Chair, you heard me and it is on the record. Mr. Bartlett and Senator Wallace, I did not say that I was speaking to any Crown attorneys. I did not say that I am making any of these claims. I was simply quoting police officers who appeared before the committee. I was quoting also Detective Sergeant Stephen Boyd of the Organized Crime Enforcement Bureau. You can check the transcript of the

**Le sénateur Wallace :** Dans ces circonstances, il n'y aurait pas d'intention criminelle. Si le NIV est enlevé pour des raisons légitimes liées à l'entretien, de toute évidence, il n'y aurait pas d'intention criminelle. Il n'y aurait pas d'intention criminelle de la part de la personne qui l'a enlevé.

**M. Bartlett :** Il n'y aurait pas d'intention criminelle, sénateur. Si vous mettez simplement une interdiction stricte dans le Code criminel disant que vous ne pouvez jamais enlever un NIV, alors, si la personne a enfreint intentionnellement cette interdiction, ils auraient l'intention criminelle d'enlever le NIV contrairement à ce que prévoit le Code criminel. C'est pourquoi, lorsque nous définissons ce que nous essayons d'interdire, nous devons dire que ce n'est pas toujours une infraction que d'enlever un NIV. Il y a de nombreuses circonstances où l'enlèvement du NIV peut survenir pour des raisons entièrement légitimes, et c'est ce que le paragraphe 353.1(3) proposé précise.

**Le sénateur Wallace :** C'est donc une question de prouver si l'on a enlevé le numéro d'identification du véhicule pour une fin légitime, d'après les faits présentés au tribunal.

**M. Bartlett :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Je crois que vous conviendrez, ainsi que M. Bartlett, qu'il faut se référer aux définitions du Code criminel pour déterminer s'il s'agit d'une infraction d'intention spécifique ou d'une infraction d'intention générale, en fonction du degré d'intention criminelle, s'il y en a.

Madame Clarke, quelque chose me dit qu'une balade dans une voiture volée est une tout autre infraction.

**Paula Clarke, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** C'est tout à fait différent.

**Le sénateur Baker :** La prise d'un véhicule à moteur sans consentement ne concerne pas le présent article ou la nature répétitive d'une disposition du projet de loi, mais un différent article du Code criminel.

**Mme Clarke :** Il s'agit d'une infraction moindre figurant à l'article 335 du Code criminel. C'est simplement une infraction punissable par procédure sommaire, ce qui donne aux policiers l'option d'infliger une peine moins sévère lorsqu'il s'agit d'un jeune qui fait une balade dans une voiture volée, qui va porter le véhicule, et cetera.

**Le sénateur Baker :** En l'occurrence, la peine minimale concerne seulement les accusations en vertu de la disposition sur le vol.

**Mme Clarke :** C'est exact, c'est en vertu des nouvelles dispositions sur le vol.

**Le sénateur Baker :** Bon.

Je veux mettre quelque chose au clair. Madame la présidente, vous avez entendu mes propos de vive voix, et ils figurent au compte rendu. Monsieur Bartlett, sénateur Wallace, je n'ai pas dit que je parlais aux procureurs de la Couronne. Je n'ai pas fait de telles revendications. J'ai tout simplement cité les propos des policiers qui ont témoigné devant notre comité. J'ai également cité le sergent-détective Stephen Boyd, du Bureau de la lutte contre le



proceedings at page 22 of our December 10, 2009, Senate committee in which Mr. Boyd said he was speaking to Crown attorneys. It did not say that I was speaking to them.

**Mr. Bartlett:** My apologies, senator.

**Senator Baker:** I do not normally speak to Crown attorneys.

I raise my final question because it is of such prominence today with the terrorism threat in the United States and the event at Times Square. We have a provision, which both you and the minister referred to, of it being contrary to law to possess a vehicle that has an altered vehicle identification number. We brought in that provision back in the 1970s, as I recall, it is section 354.2 of the Criminal Code. It says:

In proceedings in respect of an offence under subsection (1), evidence that a person has in his possession a motor vehicle the vehicle identification number of which has been wholly or partially removed or obliterated or a part of a motor vehicle being a part bearing a vehicle identification number that has been wholly or partially removed or obliterated is, in the absence of any evidence to the contrary, proof that . . . .

The person knew that there was a criminal offence taking place.

Our testimony before the committee to date is, and I am quoting Mr. Boyd at page 23 of his testimony on December 10:

Under that subsection, it is only a presumption, right? There is no charge to be laid there.

I presume what he is talking about is that this provision has been determined to be unconstitutional going back to 1983, and I just want to read for your benefit one sentence from *R. v. Rai*, 2001, Court of Appeal of Ontario, Carswell, Ontario, 2163, paragraph 4:

However, in giving her instructions to the jury, the trial judge inadvertently read all of section 354.(2), and neglected to delete the unconstitutional portion of the section.

The declaration of unconstitutionality pertaining to those vehicle identification numbers and the assumption that someone knew a criminal offence had taken place, was made in 1983 and yet the provision is still in the Criminal Code. Here we are today dealing with vehicle identification numbers and I wonder why we did not go back in this bill before us and make section 354.(2) applicable to persons who have in their possession vehicles with obliterated or removed vehicle identification numbers. Is there any reason we do not go back and do that?

**Mr. Bartlett:** You are right, senator, there is not an offence for simply being in possession of a vehicle with an obliterated VIN. The offence is possession of property obtained by crime and the

crime organisé. Je vous invite à jeter un coup d'œil aux témoignages du 10 décembre 2009, à la page 22. Il s'agit de la séance de notre comité sénatorial où M. Boyd a dit qu'il parlait à des procureurs de la Couronne. Je n'ai pas dit que je leur parlais.

**M. Bartlett :** Vous m'en voyez désolé, sénateur.

**Le sénateur Baker :** Je n'ai pas l'habitude de parler aux procureurs de la Couronne.

Ma dernière question se doit d'être posée, car elle est d'une telle importance, de nos jours, avec la menace terroriste aux États-Unis et ce qui s'est récemment produit à Times Square. Nous avons une disposition, dont le ministre et vous avez parlé, en vertu de laquelle il est contraire à la loi de posséder un véhicule dont le numéro d'identification est modifié. Je me rappelle que nous avons introduit cette disposition dans les années 1970. Il s'agit du paragraphe 354(2) du Code criminel, qui se lit comme suit :

Dans des poursuites engagées en vertu du paragraphe (1), la preuve qu'une personne a en sa possession un véhicule à moteur, ou toute pièce d'un tel véhicule, dont le numéro d'identification a été totalement ou partiellement enlevé ou oblitéré fait preuve, en l'absence de toute preuve contraire [...]

On dit que la personne sait qu'une infraction criminelle a été commise.

En ce qui concerne les témoignages que notre comité a entendus jusqu'à maintenant, je cite M. Boyd, à la page 23 des témoignages du 10 décembre :

Ce paragraphe traite uniquement d'une présomption, n'est-ce pas? Il n'y a pas d'inculpation, selon cette disposition.

Je présume qu'il fait allusion au fait que l'on considère cette disposition inconstitutionnelle depuis 1983. À titre indicatif, j'aimerais seulement vous lire une partie du quatrième paragraphe de la décision *R. v. Rai*, 2001, Cour d'appel de l'Ontario, Carswell, en Ontario, 2163 :

Cependant, quand elle a donné ses instructions au jury, la juge de première instance a lu, par mégarde, le paragraphe 354(2) en entier, en négligeant de supprimer la partie inconstitutionnelle du paragraphe.

En 1983, on a déclaré inconstitutionnelle cette disposition portant sur les numéros d'identification des véhicules et l'hypothèse selon laquelle une personne sait qu'une infraction criminelle avait eu lieu. Or, elle figure toujours dans le Code criminel. Nous voici aujourd'hui en train de parler des numéros d'identification des véhicules, et je me demande pourquoi nous n'avons pas modifié ce projet de loi dont nous sommes saisis pour que le paragraphe 354(2) s'applique aux personnes ayant en leur possession des véhicules dont le numéro d'identification est oblitéré ou enlevé. Y a-t-il une raison pour laquelle nous ne l'avons pas fait?

**M. Bartlett :** Vous avez raison, sénateur. Le simple fait de posséder un véhicule dont le numéro d'identification est oblitéré ne constitue pas une infraction. Il y a infraction lorsqu'une

issue is simply if the VIN has been removed the code provides for a presumption that they knew it was stolen.

**Senator Baker:** That is unconstitutional.

**Mr. Bartlett:** That is the issue and why did we not remove it? We simply were not addressing section 354 or any of the number of other provisions in which words have been read out of various sections.

**Senator Baker:** It is just like the minister said, the cow, as far as theft is concerned, is in the Criminal Code. I do not know of many other jurisdictions that does not have such a provision. We attempted to do it in the 1970s. I was here when we brought in the provision, possession of a vehicle, VIN altered, the assumption was you were guilty, you knew that that vehicle was obtained through a criminal offence — struck down.

Surely we should go back and revisit this. I do not know whether we look all that great when we have a provision on the books that really has no effect as far as the VIN number is concerned. Anyway, it is something for the minister or the department to think about.

**Mr. Bartlett:** We will certainly take that under consideration, senator. Thank you.

**Senator Runciman:** It may not be something you can respond to, but I am told it is a significant issue and certainly, I would think it is critical to fight the organized export of stolen autos, and that is the question of the Canadian Border Services Agency sharing information with police and with the Insurance Bureau of Canada. They cite section 107 of the Customs Act as the rationale for not cooperating in the sharing of information.

Have you any views on that situation?

**Mr. Bartlett:** You are right, senator. It would be inappropriate for me to comment on either the practices or the legal structure in which the CBSA operates, but I do believe you have a witness from the CBSA appearing tomorrow.

**Senator Runciman:** I was hoping you would say something.

**Mr. Bartlett:** I would ask you to put that question to them because it is their area of responsibility.

**Senator Runciman:** Is it a concern you have heard as well?

**Mr. Bartlett:** Yes.

**Senator Joyal:** Ms. Clarke, my question is in relation to clause 12 of Bill S-9, the coordinating amendment. If I understand the operation of that amendment contained in Bill C-16, it would mean that someone who has been found guilty on indictment would not be eligible for a conditional sentence for motor theft. The types of

personne possède un bien obtenu par la perpétration d'un crime. En vertu du Code criminel, si l'on a enlevé le numéro d'identification du véhicule, il y a présomption que la personne sait que le bien a été volé.

**Le sénateur Baker :** C'est inconstitutionnel.

**M. Bartlett :** C'est là la question. Pourquoi avons-nous enlevé cette disposition? Nous ne nous sommes tout simplement pas penchés sur l'article 354 ou un certain nombre d'autres dispositions dans lesquelles on a déjà omis certains mots.

**Le sénateur Baker :** C'est exactement comme l'a dit le ministre; en ce qui concerne le vol, celui d'une vache figure dans le Code criminel. Je ne connais pas beaucoup d'autres autorités qui n'ont pas une telle disposition. Nous avons tenté d'en inclure une dans les années 1970. Je siégeais au Parlement quand nous avons proposé une disposition portant sur la possession d'un véhicule, la modification du numéro d'identification du véhicule et la présomption selon laquelle la personne était coupable, car elle savait que le véhicule avait été obtenu par la perpétration d'une infraction criminelle, mais on l'a abolie.

Nous devrions réexaminer cela. Je doute que nous envoyions un message positif quand nous avons une disposition qui n'a pas vraiment d'effet en ce qui concerne le numéro d'identification du véhicule. Enfin, je laisse au ministre ou au ministère le soin d'y penser.

**M. Bartlett :** Nous allons bien sûr y songer, sénateur. Merci.

**Le sénateur Runciman :** Vous ne pourrez peut-être pas répondre à cette question, mais on me dit que c'est un enjeu important, et je suis bien sûr d'avis qu'il est crucial de lutter contre l'exportation organisée de véhicules volés. J'aimerais donc parler de l'échange de renseignements de l'Agence des services frontaliers du Canada, l'ASFC, avec les policiers et le Bureau d'assurance du Canada. L'organisme invoque l'article 107 de la Loi sur les douanes pour ne pas coopérer dans l'échange de renseignements.

Que pensez-vous de cette situation?

**M. Bartlett :** Vous avez raison, monsieur le sénateur. Il serait inapproprié que je fasse des observations relativement aux pratiques de l'ASFC ou à la structure juridique qui encadre les activités de l'agence, mais je crois qu'un représentant de l'ASFC viendra témoigner demain.

**Le sénateur Runciman :** J'espérais que vous nous en touchiez un mot.

**M. Bartlett :** Posez cette question à l'organisme, car c'est dans sa sphère de responsabilité.

**Le sénateur Runciman :** S'agit-il d'une préoccupation que vous avez entendue également?

**M. Bartlett :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** Madame Clarke, ma question porte sur l'article 12 du projet de loi S-9, la disposition de coordination. Si je comprends bien ce qu'entraîne l'amendement figurant dans le projet de loi C-16, une personne reconnue coupable par mise en accusation ne serait pas admissible à une condamnation avec



offences that fall under the ambit of Bill C-16: luring a child, sexual assault, kidnapping, abduction are very violent crimes against a person or against a child. I have difficulty assimilating that the indictment for an offence of a motor vehicle theft would be at par with those types of offences. They are offences directed against a person with very violent impact on the integrity of the body of and the mind of the person. I do not see how that works, unless I am misreading Bill C-16 in relation to proposed section 333.1 concerning motor vehicle theft, which will amend the Criminal code paragraph 742.1(f).

If I understand, if the proceedings are by way of indictment, there is no possibility of a conditional sentence. That is the way Bill C-16 would operate, on the same basis as luring a child, sexual assault, kidnapping and abduction, which are very serious offences. I do not see how you can put an offence of motor vehicle theft on the same level as an offence against the person. Why did you conclude that was needed?

**Ms. Clarke:** I do not have Bill C-16 before me but, if you look at the amendments included within the proposed changes to section 472.1, there are the more serious offences that have a maximum penalty of 14 years. They include luring, child sexual abuse, et cetera. In addition, a section includes 11 offences prosecuted by indictment for which the maximum term of imprisonment is 10 years. This new offence, should it be passed, section 331.1, would fall under the ambit of this category. It is a coordinating amendment just to ensure that was included in the enumerated list.

**Senator Joyal:** I know it is coordinating amendments, but you have to coordinate the comparables. It seems to me that there is something that goes beyond borders in terms of the consequences that are attached to indictment procedures. We do not know the circumstances of a car theft.

**Senator Lang:** The third time?

**Senator Joyal:** No, it is by way of indictment. When proceeding by way of indictment to imprisonment for a term of not more than 10 years and to minimum punishment for a term of six months in the case of a third subsequent offence, yes; but still, as I say, it is to compare offences that are of the same nature, same importance, same seriousness, if I could put it that way.

Is it reasonable — that is the question I am asking — to put it at that level? That is essentially what I am saying.

**Mr. Bartlett:** Senator, the short answer is that it is the policy of Bill C-16 to remove the possibility of conditional sentence for certain serious property crimes, and the offence of motor vehicle theft is both a very serious property crime and a crime that creates risk to public safety through car chases and reckless driving. This is not uncommon, and it is thought that a conditional sentence pursuant to the policy of Bill C-16 ought not to be available. However, it is not within our brief here today to comment on the policy of Bill C-16. This bill would add this offence to comparable offences with which Bill C-16 does deal.

sursis dans le cas d'un vol d'un véhicule à moteur. Le projet de loi C-16 porte sur les infractions telles que le leurre, l'agression sexuelle et l'enlèvement; ce sont des crimes très violents contre une personne ou contre un enfant. J'ai du mal à comprendre comment la mise en accusation pour le vol d'un véhicule à moteur est à égalité avec ces sortes d'infractions. Ces infractions sont dirigées contre une personne et ont des répercussions très graves sur l'intégrité de son corps et de son esprit. Je ne vois pas comment cela fonctionne. Je fais peut-être une mauvaise interprétation du projet de loi C-16 en ce qui concerne l'article 333.1 proposé, relativement au vol d'un véhicule à moteur, qui vise à modifier l'alinéa 742.1f) du Code criminel.

D'après ce que je comprends, si la procédure est par voie de mise en accusation, il n'y a pas de possibilité d'une condamnation avec sursis. C'est ainsi que fonctionnerait le projet de loi C-16, tout comme pour le leurre, l'agression sexuelle et l'enlèvement, qui sont des infractions très graves. Je ne comprends pas comment on peut mettre le vol d'un véhicule à moteur sur le même pied d'égalité qu'un crime contre une personne. Pourquoi avez-vous conclu que c'était nécessaire?

**Mme Clarke :** Je n'ai pas le projet de loi C-16 sous les yeux, mais, dans les modifications proposées à l'article 472.1, il y a des infractions plus graves qui sont assorties d'une peine maximale de 14 ans. Elles comprennent le leurre, l'exploitation sexuelle d'enfants, et cetera. En outre, un alinéa énumère 11 infractions qui font l'objet d'une mise en accusation et pour lesquelles la peine d'emprisonnement maximale est de 10 ans. Si l'article 333.1 est adopté, cette nouvelle infraction ferait partie de cette catégorie. Il s'agit d'une disposition de coordination qui sert simplement à ce que ce soit inclus dans la liste.

**Le sénateur Joyal :** Je sais que ce sont des dispositions de coordination, mais il faut coordonner des éléments comparables. Il me semble que quelque chose fait fi des frontières concernant les conséquences reliées aux poursuites par mise en accusation. Nous ne connaissons pas les circonstances d'un vol de véhicule.

**Le sénateur Lang :** La troisième fois?

**Le sénateur Joyal :** Non. C'est par voie de mise en accusation. Quand il s'agit d'une poursuite par voie de mise en accusation pour une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans et pour une peine minimale de six mois dans le cas d'une troisième récidive, bien sûr. Cependant, ce que je dis, c'est qu'il faut comparer des infractions semblables sur le plan de leur nature, de leur importance et de leur gravité, si je peux m'exprimer ainsi.

Est-ce raisonnable de l'inclure dans cette catégorie? C'est essentiellement ce que je veux savoir.

**M. Bartlett :** Sénateur, la réponse courte, c'est que le projet de loi C-16 vise à supprimer la possibilité de condamnation avec sursis pour certains crimes graves contre les biens. L'infraction qu'est le vol d'un véhicule automobile est à la fois un crime très grave et un crime qui crée des risques pour la sécurité publique, en ce qui concerne les poursuites automobiles et la conduite dangereuse. Ce n'est pas rare, et l'on pense qu'il faut éliminer l'accès à une condamnation avec sursis en vertu de la politique du projet de loi C-16. Toutefois, il n'était pas prévu de faire des observations sur la politique du projet de loi C-16 aujourd'hui. Le

**Senator Joyal:** We might want to revisit that if and when Bill C-16 comes before the Senate. It seems to me that the two bills are out of balance.

**Mr. Bartlett:** Senator, in addition to dealing with a potentially serious general offence, when it is proceeded with by indictment it gives the Crown the option of using a much more serious procedure that is generally applied in the more serious cases of the commission of the offence.

**Senator Joyal:** I know that. Thank you.

**The Chair:** I would like to return to Senator Joyal's questions concerning the impact this bill will have on government budgets. As I read this bill, its impact in terms of increased numbers of people being incarcerated would fall mainly on provincial governments, in that a sentence of six months requires provincial incarceration. I would assume the same is true for the house arrest provisions, because those do not apply to sentences of 10 years or more.

Am I correct in the basic assumption that the passage of this bill would not have as great an impact on the federal system as it would on provincial systems?

**Mr. Bartlett:** I suspect you are right, Madam Chair. If we are looking at a single case of motor vehicle theft under this section with a minimum term of six months being applied, yes, that will be a provincial sentence. However, these cases commonly involve a collection of offences and the penalty applied under this section would be melded into a global sentence that might well make it a federal sentence. It is very difficult to tell exactly what the impact will be, because in many cases the overall sentence could bring it within a federal term.

**The Chair:** You do understand that there is a certain duty on parliamentarians to understand, as much as possible, the implications of what they are voting on. It has been extremely difficult to get information in this area and anything you can provide us will help.

**Mr. Bartlett:** As my colleague noted earlier, it is difficult to get clear statistical evidence on sentencing for auto theft, because it is not a distinct offence. The data is not available isolated to motor vehicle theft. We have some anecdotal evidence, but not clear statistical evidence. One of the motivating factors for a separate motor vehicle offence is to isolate the activity which, in the future, will provide —

**The Chair:** Information that we can use.

Perhaps we can look forward to getting reports on these matters in due course.

projet de loi dont vous êtes saisis ajouterait cette infraction à des infractions comparables dont il est question dans le projet de loi C-16.

**Le sénateur Joyal :** Ce serait peut-être bien d'y revenir quand le Sénat sera saisi du projet de loi C-16, si cela se produit. Il me semble que les deux projets de loi sont en déséquilibre.

**M. Bartlett :** Monsieur le sénateur, en plus de traiter d'une infraction générale potentiellement grave, quand la poursuite est faite par voie de mise en accusation, la Couronne a alors la possibilité d'avoir recours à une procédure beaucoup plus rigoureuse dont on se sert habituellement dans les cas les plus graves de l'infraction.

**Le sénateur Joyal :** Je sais cela. Je vous remercie.

**La présidente :** J'aimerais reprendre les questions du sénateur Joyal à propos des répercussions qu'aura ce projet de loi sur les finances publiques. Selon ma lecture du projet de loi, le nombre de personnes incarcérées augmenterait et ces répercussions toucheraient surtout les gouvernements provinciaux, car une peine de six mois exige une incarcération dans une prison provinciale. Je présume qu'il en va de même pour les dispositions de détention à domicile, car elles ne s'appliquent pas à des peines de 10 ans ou plus.

Ai-je raison de supposer que, fondamentalement, l'adoption de ce projet de loi aurait moins d'effets sur le régime fédéral que sur les provinces?

**M. Bartlett :** Je crois que vous avez raison, madame la présidente. Si nous prenons un seul cas de vol d'un véhicule à moteur en vertu du présent article pour une durée minimale de six mois, ce sera effectivement une peine provinciale. Cependant, ces affaires font souvent intervenir une série d'infractions, et la pénalité appliquée en vertu du présent article serait intégrée à une peine globale qui pourrait bien devenir de ressort fédéral. C'est très difficile de prévoir exactement quelles seront les répercussions parce que, dans de nombreux cas, la peine globale pourrait s'étendre sur une période relevant de la compétence fédérale.

**La présidente :** Vous devez comprendre que les parlementaires ont une certaine obligation de comprendre, autant que possible, les répercussions des projets de loi sur lesquels ils votent. Il a été extrêmement difficile d'obtenir des renseignements dans ce domaine, et tout ce que vous pouvez nous fournir nous sera utile.

**M. Bartlett :** Comme ma collègue l'a souligné tout à l'heure, il est difficile d'avoir des données statistiques claires sur les peines infligées pour les vols de voitures, car ce n'est pas une infraction distincte. Les données ne sont pas isolées pour les vols de véhicules à moteur. Nous avons des preuves empiriques, mais les preuves statistiques ne sont pas claires. Quant aux infractions distinctes concernant les véhicules automobiles, l'un des moyens utiles consisterait à isoler l'activité, ce qui permettrait, dans l'avenir...

**La présidente :** Il nous faudrait des renseignements que nous pouvons utiliser.

Peut-être pouvons-nous espérer des rapports sur ces questions en temps voulu.



**Mr. Bartlett:** If you request information that is available, Madam Chair, I am sure we can provide it.

**The Chair:** I was thinking more of reports on the effect of implementation of this bill, should it pass. Mind you, sometimes prorogations, dissolutions and all kinds of things occur before bills get passed, even apart from whatever the Senate may choose to do. I guess I should not be making predictions.

**Senator Joyal:** Could you check whether *Juristat* has any statistical information that would be helpful in understanding the nature of what we are dealing with?

**The Chair:** Senator Joyal, we have invited Statistics Canada to appear, and I believe they will be joining us next week. We can ask them for whatever is currently available, but I was trying to be forwarding looking on this.

If there are no further questions for these witnesses, Mr. Bartlett and Ms. Clarke, we thank you very much indeed.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday May 27, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:32 a.m. to consider Bill S-9, an Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime).

**Senator Joan Fraser (Chair)** in the chair.

[Translation]

**The Chair:** Honorable Senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are continuing our consideration of Bill S-9, an Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime). Our first witnesses this morning are, from the Canada Border Services Agency, Ms. Caroline Xavier, Director General, Corporate Secretariat Directorate; from the Canada Revenue Agency, Mr. Terrance McAuley, Assistant Commissioner, and Ms. Johanne Charbonneau, Director, Criminal Investigations Division.

[English]

Ms. Xavier, please provide your statement, and then we will go to questions.

**Caroline Xavier, Director General, Corporate Secretariat Directorate, Canada Border Services Agency:** I would like to thank you for the opportunity to participate in today's hearing.

I am here in my former capacity as the Director General of the Policy and Program Development Directorate at the Canada Border Services Agency, CBSA.

**M. Bartlett :** Je suis certain que nous pouvons fournir cette information, pourvu qu'elle soit disponible, madame la présidente.

**La présidente :** Je songeais plutôt à des rapports sur les répercussions de la mise en œuvre du projet de loi, s'il est adopté. Remarquez qu'il y a parfois des prorogations, des dissolutions et toutes sortes de choses avant que des projets de loi soient adoptés, indépendamment de ce que choisit de faire le Sénat. Je présume que je ne devrais pas faire de prédictions.

**Le sénateur Joyal :** Pourriez-vous vérifier si l'on retrouve dans *Juristat* des renseignements statistiques qui nous aideraient à comprendre la nature de ce dont il est question?

**La présidente :** Sénateur Joyal, nous avons invité Statistique Canada à témoigner, et je crois que des représentants de l'organisme seront des nôtres la semaine prochaine. Nous pourrions leur demander les statistiques qui sont disponibles actuellement, mais j'essayais de prendre de l'avance à cet égard.

S'il n'y a pas d'autres questions à poser à nos témoins, j'aimerais remercier infiniment M. Bartlett et Mme Clarke.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 27 mai 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, pour étudier le projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus).

**Le sénateur Joan Fraser (présidente)** occupe le fauteuil.

[Français]

**La présidente :** Honorables sénateurs, bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous poursuivons notre étude du projet de loi S-9, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus). Nos premiers témoins ce matin sont les suivants. De l'Agence des services frontaliers du Canada, nous accueillons Caroline Xavier, directrice générale à la direction du secrétariat général; de l'Agence du Revenu du Canada, nous accueillons Terrance McAuley, sous-commissaire et Johanne Charbonneau, directrice de la division des enquêtes criminelles.

[Traduction]

Madame Xavier, veuillez présenter votre déclaration et nous passerons ensuite aux questions.

**Caroline Xavier, directrice générale, Direction du secrétariat général, Agence des services frontaliers du Canada :** Je vous remercie de m'avoir donné la possibilité de participer à l'audience d'aujourd'hui.

Je témoigne en ma qualité d'ancienne directrice générale de la Direction des politiques et des programmes de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

*[Translation]*

The Canada Border Services Agency is mandated to provide integrated border services that support national security and public safety priorities and facilitate the free flow of legitimate persons and goods, while meeting all requirements under program legislation. The word “integrated” reflects the fact that, upon our creation in 2003, we assumed responsibility for enforcing immigration and refugee policy, and for border inspection of food, plants and animals, as well as the traditional customs mandate. This amalgamated structure is unique in the world.

*[English]*

Last summer, amendments to the Customs Act were made to strengthen the CBSA’s ability to interdict contraband and other illegal items in customs controlled areas, such as airport tarmacs and seaport docks. These amendments also allowed the agency to bring greater security within the trade supply chain through the receipt of advance commercial information vis-à-vis the agency’s eManifest initiative.

To control the movement of goods, the CBSA enforces the Customs Act and other federal statutes and regulations. However, none of these acts or regulations includes a provision to specifically address the export of stolen vehicles and, in particular, suspected stolen vehicles.

The Criminal Code amendments being considered by this committee would further enhance the CBSA’s ability to manage the border by triggering existing authorities in the Customs Act, which allows the agency to undertake examinations in order to verify compliance with the Customs Act and the Reporting of Exported Goods Regulations.

Currently, while the CBSA may receive and act upon intelligence information, the information must relate to the administration and/or enforcement of the Customs Act. The CBSA may only conduct an administrative check of outbound cargo to ensure compliance with the Customs Act, the Reporting of Exported Goods Regulations or any other act of Parliament the agency administers or enforces.

*[Translation]*

Currently, if a CBSA officer happens to discover what they suspect to be a stolen vehicle during the course of an export examination, the officer must inform the local police jurisdiction of their suspicion. The police then run checks on the vehicle through various databases to determine whether it is stolen.

*[Français]*

L’Agence des services frontaliers du Canada est mandatée pour assurer la prestation de services frontaliers intégrés qui appuie les priorités en matière de sécurité nationale et de sécurité publique, et qui facilite la libre circulation des personnes et des marchandises légitimes tout en respectant les exigences des lois relatives au programme. Le terme « intégré » traduit le fait que, depuis notre création en 2003, en plus de notre mandat habituel des douanes, nous assumons la responsabilité de l’exécution de la politique de l’immigration et du statut de réfugié, ainsi que de l’inspection des aliments, des végétaux et des animaux. Cette combinaison de fonctions au sein d’une même structure est unique au monde.

*[Traduction]*

L’été dernier, des modifications ont été apportées à la Loi sur les douanes pour renforcer le pouvoir nécessaire à l’ASFC pour intercepter les marchandises de contrebande et autres marchandises illégales dans les zones de contrôle des douanes, telles que les aires de trafic des aéroports et les quais des ports maritimes. Celles-ci ont permis à l’Agence d’accroître la sécurité au sein de la chaîne d’approvisionnement commerciale grâce à la facilitation de la réception de l’information préalable sur les expéditions commerciales dans le cadre de l’Initiative du manifeste électronique de l’Agence.

Pour contrôler la circulation des marchandises, l’ASFC applique la Loi sur les douanes et les autres lois et règlements fédéraux. Cependant, aucune de ces lois ou règlements ne comporte de disposition visant spécifiquement l’exportation des véhicules volés, et en particulier, des véhicules que l’on soupçonne d’avoir été volés.

Les modifications du Code criminel qu’examine le comité permettraient à l’ASFC de gérer plus efficacement la frontière parce qu’elles autorisent l’exercice des pouvoirs prévus par la Loi sur les douanes qui permettent à l’agence de vérifier si cette loi et le Règlement sur la déclaration des marchandises exportées sont respectés.

À l’heure actuelle, si l’ASFC peut obtenir de l’information concernant les renseignements criminels et agir en conséquence, l’information doit toutefois être reliée à l’administration ou à l’application de la Loi sur les douanes. L’ASFC peut uniquement procéder à une vérification administrative des marchandises en partance pour l’étranger afin de s’assurer de l’observation de la Loi sur les douanes, du Règlement sur les déclarations des marchandises exportées ou de toute autre loi fédérale administrée ou appliquée par l’ASFC.

*[Français]*

Actuellement, lorsqu’un agent découvre ce qu’il soupçonne être un véhicule volé dans le cadre d’un contrôle des exportations, il doit en informer le service de police locale de façon à ce que la police puisse procéder à des vérifications du véhicule dans diverses bases de données afin de déterminer s’il s’agit effectivement d’un véhicule volé.



*[English]*

Bill S-9 creates specific offences: the offence of auto theft; the offence of tampering with a vehicle identification number, a VIN; and the offences of trafficking in property obtained by crime and possession of property obtained by crime for the purpose of trafficking. This bill will have a direct and positive impact on the CBSA in that it expressly prohibits the importation and exportation of property obtained by crime.

This prohibition in the Criminal Code will in turn trigger the Customs Act powers that provide CBSA officers the lawful authority to assist police by targeting, examining and using various law enforcement databases for the purpose of detaining stolen vehicles and other property obtained by crime. Such detained property will then be turned over to police for further investigation.

Bill S-9 will also provide the authority for the CBSA to assist police by actively targeting shipments reported for export even before they reach the ports for the purpose of detecting stolen goods and, in particular, vehicles.

Within its current legislative framework, the CBSA diligently works with law enforcement partners on its own enforcement priorities that support police efforts to identify and investigate suspected stolen vehicles destined for export.

In 2008, the CBSA participated in a six-month exported vehicles verification probe led by the RCMP. During the probe, the CBSA used established export verification techniques, tools and resources to look for indications of suspected contraventions to the Customs Act, the Reporting of Exported Goods Regulations or any other act administered or enforced by the CBSA.

During this probe, CBSA officers assisted the RCMP and examined 281 containers at the ports of Montreal and Halifax, intercepting 258 stolen vehicles. The results of the probe provided law enforcement agencies with a glimpse of the current situation regarding stolen vehicles.

*[Translation]*

With the passage of Bill S-9, the CBSA will have the legislative authority to take a more active and focused role assisting law enforcement efforts to intercept stolen vehicles before they are exported from Canada.

*[English]*

Bill S-9 will empower the CBSA to actively target and examine vehicles, determine theft through database checks and detain stolen vehicles until the police can investigate the offence and take possession of them as part of its ongoing enforcement activities and within the parameters of its available resources.

*[Traduction]*

Le projet de loi S-9 crée des infractions précises; elles visent le vol d'automobile, la modification du numéro d'identification du véhicule automobile (NIV), le trafic de biens obtenus criminellement et la possession de biens obtenus criminellement aux fins de trafic. Ce projet de loi aura une incidence directe et positive sur l'ASFC dans la mesure où il interdit l'importation et l'exportation de biens obtenus de façon criminelle.

Cette interdiction prévue par le Code criminel autorisera l'exercice des pouvoirs prévus par la Loi sur les douanes qui permettront aux agents de l'ASFC d'aider la police en ciblant, en examinant et en utilisant les diverses bases de données policières pour ainsi retenir les véhicules volés et les autres biens obtenus criminellement. Ces biens retenus seront ensuite remis à la police pour qu'elle fasse enquête.

Le projet de loi S-9 confèrera également à l'ASFC le pouvoir d'aider la police à cibler activement les expéditions destinées à l'exportation avant même qu'elles n'atteignent les ports afin d'intercepter les marchandises volées, et en particulier, les véhicules.

À l'intérieur de son cadre législatif actuel, l'ASFC travaille diligemment sur ses propres priorités d'application de la loi qui appuient les mesures prises par la police pour retrouver les véhicules présumés volés destinés à l'exportation et procéder à des enquêtes à cet effet.

En 2008, l'ASFC a participé à une enquête de six mois dirigée par la GRC portant sur la vérification des marchandises exportées. Au cours de cette enquête, l'ASFC a utilisé les techniques, les outils et les ressources de vérification des exportations pour découvrir des éléments révélateurs de contraventions à la Loi sur les douanes, au Règlement sur la déclaration des marchandises exportées et aux autres lois administrées ou appliquées par l'ASFC.

Durant ce projet, les agents de l'ASFC ont assisté la GRC et procédé au contrôle de 281 conteneurs dans les ports de Montréal et de Halifax, ce qui a mené à l'interception de 258 véhicules volés. Ces résultats ont permis aux organismes d'exécution de la loi de prendre conscience de la situation actuelle liée aux véhicules volés.

*[Français]*

Avec l'adoption du projet de loi S-9, l'ASFC aura le pouvoir législatif nécessaire pour assumer un rôle plus actif et plus ciblé dans ses démarches d'application de la loi pour intercepter des véhicules volés avant qu'ils ne soient exportés du Canada.

*[Traduction]*

Le projet de loi S-9 autorisera l'ASFC à cibler et à examiner activement des véhicules, à identifier les véhicules volés grâce à des vérifications dans les bases de données et à retenir les véhicules volés jusqu'à ce que la police puisse enquêter sur l'infraction et prendre possession de ces véhicules, et ce, dans le cadre de ses activités d'exécution courantes et dans les limites des ressources disponibles.

[Translation]

Thank you for inviting me to contribute our perspective for your consideration of this proposed legislation. I would now be happy to respond to your questions.

[English]

**The Chair:** I believe, Mr. McAuley and Ms. Charbonneau, that you do not have prepared statements.

**Terrance I. McAuley, Assistant Commissioner, Canada Revenue Agency:** No. We are here to provide any information we can.

**Senator Wallace:** Thank you for your presentation, Ms. Xavier. You referred to the involvement of your department in the export of goods from Canada. Are you also involved in importation from the United States and other countries?

**Ms. Xavier:** The CBSA manages both the importation and the exportation of goods, with the focus on importation.

**Senator Wallace:** We heard from Minister Nicholson yesterday that the importation and exportation of stolen vehicles and stolen vehicle parts is a serious and significant issue. Do you have any idea of the dollar amount of this illegal trade in automobiles and parts across the border?

**Ms. Xavier:** No fulsome study has been undertaken to understand the magnitude of stolen vehicles leaving the country. However, our participation in the probe by the RCMP gave us a good initial glimpse, within our existing authorities, of what the magnitude of the problem can be.

**Senator Wallace:** It obviously is a serious issue. Considerable money is at stake with this illegal transfer of cars and car parts.

**Ms. Xavier:** Yes. As a result of the probe, the RCMP was able to seize 258 vehicles with a value of a little over \$8 million.

**Senator Wallace:** You touched on this in your presentation, but could you again highlight the differences, from your agency's perspective, between what the law permits you to do today to deal with this serious issue and what you could do under Bill S-9 if it is enacted?

**Ms. Xavier:** The Customs Act currently permits us to act purely from an administrative perspective. When we receive a container at the port that is to be exported, we look at the manifest and determine whether the contents listed are exactly those contained therein. We are only able to enforce from a reporting perspective. If we find anything suspicious, we report that to our local police authority, which proceeds to act.

Under this bill, in addition to doing what I just outlined, we will be able to do more in terms of targeting. We will be able to do intelligence gathering and examinations. In advance of a container coming to the port, we will already have a pretty good idea of whether the container contains something

[Français]

Je vous remercie de m'avoir invitée à présenter notre point de vue ce matin. Il me fera maintenant plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

**La présidente :** Monsieur McAuley et Madame Charbonneau, je pense que vous n'avez pas préparé de déclarations.

**Terrance I. McAuley, sous-commissaire, Agence du revenu du Canada :** Non. Nous sommes ici pour fournir des renseignements.

**Le sénateur Wallace :** Merci pour votre exposé, madame Xavier. Vous avez parlé du fait que votre ministère s'occupait de l'exportation de marchandises du Canada. Vous occupez-vous également de l'importation de marchandises en provenance des États-Unis et d'autres pays?

**Mme Xavier :** L'ASFC s'occupe à la fois de l'importation et de l'exportation de marchandises, mais centre son action sur les importations.

**Le sénateur Wallace :** Nous avons entendu hier le ministre Nicholson qui nous a déclaré que l'importation et l'exportation de véhicules volés et de pièces provenant de véhicules volés étaient un problème grave. Avez-vous une idée de la valeur que représente ce commerce international illégal d'automobiles et de pièces?

**Mme Xavier :** Il n'y a pas eu d'étude complète qui permette de comprendre toute l'ampleur du phénomène de l'exportation des véhicules volés. Toutefois, nous avons participé à l'enquête de la GRC, ce qui nous a donné une bonne idée, conformément à nos attributions, de ce que peut être l'ampleur de ce problème.

**Le sénateur Wallace :** C'est bien évidemment une question grave. Les sommes en jeu sont considérables, parce qu'il s'agit de transfert illégal de voitures et de pièces d'automobiles.

**Mme Xavier :** Oui. Au cours de cette enquête, la GRC a pu saisir 258 véhicules ayant une valeur d'un peu plus de huit millions de dollars.

**Le sénateur Wallace :** Vous en avez parlé dans votre exposé, mais pourriez-vous encore une fois souligner les différences, du point de vue de votre agence, entre ce que la loi vous permet de faire aujourd'hui à l'égard de ce problème grave et ce que vous pourriez faire si le projet de loi S-9 était adopté?

**Mme Xavier :** À l'heure actuelle, la Loi sur les douanes nous autorise uniquement à agir sur le plan administratif. Lorsque nous recevons un conteneur au port en vue de son exportation, nous examinons le manifeste et décidons si le contenu figurant dans la liste correspond bien à celui qui se trouve dans le conteneur. Notre action porte uniquement sur les déclarations. Si nous trouvons quelque chose de suspect, nous faisons rapport au service de police local, qui prend alors les choses en main.

Avec ce projet de loi, en plus de ce que je viens de vous décrire, nous pourrions mieux cibler notre action. Nous pourrions faire de la collecte de renseignements criminels et procéder à des inspections. Avant qu'un conteneur arrive au port, nous saurons déjà à peu près s'il contient des marchandises suspectes.



suspicious. We will be able to examine it and, if a stolen vehicle is found in the container, we will be able to detain it and then call the local police authority to deal with the situation.

In addition, the bill will give us the ability to check against certain databases, something that we cannot currently do under the Customs Act. This Criminal Code amendment will allow us to check VIN numbers on police databases to determine whether a vehicle has been stolen, which we cannot currently do.

**Senator Wallace:** These sound like significant changes which, with your agency working in conjunction with other law enforcement, will be a major improvement.

**Ms. Xavier:** That is correct. It will allow us to be a much more effective partner with other law enforcement agencies. Currently we are very limited in how we can assist, as was demonstrated in the probe. Although we have been successful in our limited capacity, there is more we could do on deterrence.

**The Chair:** When you were describing how this bill would make things better for you, I think you said that you would have an indication in advance if a stolen car is in a container. Is that in the bill, or is that just a function of being able to work more closely with the police and having better access to their records, suspicions and databases?

**Ms. Xavier:** We would be in a better position to work with the police. As part of our current authorities under the Customs Act, for other prohibited goods we are able to do advance targeting. We have tools at our disposal, such as intelligence, to do our job effectively.

Without this amendment, stolen vehicles are not prohibited from being exported, so we are not able to do any advance analysis or investigative activities, because that would be against the law.

*[Translation]*

**Senator Boisvenu:** Thank you very much for being here today to enlighten us on this bill. I have some fairly technical questions for you this morning.

Firstly, I would expect that more stolen cars leave Canada than come into it?

**Ms. Xavier:** Unfortunately, I cannot answer that question. At this time, we have no statistics in this regard. I do not have this information.

**Senator Boisvenu:** I see. I imagine that the stolen cars are exported out of Canada by sea rather than overland?

**Ms. Xavier:** Exactly.

Nous pourrions l'inspecter et, si nous trouvons un véhicule volé dans le conteneur, nous pourrions le retenir et appeler ensuite le service de police local qui prendra la situation en main.

De plus, le projet de loi nous donnera la possibilité d'effectuer des vérifications dans certaines bases de données, ce que nous ne pouvons pas faire actuellement avec la Loi sur les douanes. Cette modification du Code criminel va nous permettre de vérifier les numéros NIV dans les bases de données de la police pour savoir si un véhicule a été volé, ce que nous ne pouvons faire à l'heure actuelle.

**Le sénateur Wallace :** Ces changements paraissent importants, ce qui, grâce à la collaboration de votre agence avec les autres services d'application de la loi, constituera un grand progrès.

**Mme Xavier :** C'est exact. Nous allons être en mesure de collaborer beaucoup plus efficacement avec les autres agences d'application de la loi. À l'heure actuelle, les moyens dont nous disposons pour aider les autres agences sont très limités, comme l'enquête l'a démontré. Nous avons obtenu de bons résultats avec des pouvoirs limités, mais nous pourrions faire davantage sur le plan de la dissuasion.

**La présidente :** Lorsque vous avez expliqué comment ce projet de loi allait faciliter votre travail, je crois que vous avez dit que vous sauriez à l'avance si un véhicule volé se trouve dans un conteneur. Cela figure-t-il dans le projet de loi, ou cela vient-il du fait que vous pourriez collaborer plus étroitement avec les services de police et ainsi avoir un accès plus large à leurs dossiers, à leurs soupçons et à leurs bases de données?

**Mme Xavier :** Nous aurons davantage de moyens pour collaborer avec la police. Dans le cadre des pouvoirs dont nous disposons actuellement aux termes de la Loi sur les douanes, nous sommes en mesure de faire du ciblage préalable pour d'autres marchandises interdites. Nous disposons de moyens efficaces, comme les renseignements criminels, pour faire notre travail.

Sans cette modification, il ne serait pas interdit d'exporter des véhicules volés, de sorte que nous ne pourrions pas procéder à des analyses ou à des enquêtes préalables, parce que cela serait contraire à la loi.

*[Français]*

**Le sénateur Boisvenu :** Je vous remercie beaucoup de votre présence ici pour nous éclairer sur ce projet de loi. J'ai des questions assez techniques, ce matin.

Premièrement, je suppose qu'il sort plus de voitures volées qu'il n'en rentre au Canada?

**Mme Xavier :** Malheureusement, je ne peux répondre à cette question. En ce moment, nous ne possédons aucune statistique à cet égard. Personnellement, je n'ai pas cette information.

**Le sénateur Boisvenu :** D'accord. Au Canada, je suppose que l'exportation des voitures volées se fait plus par voie maritime que terrestre?

**Mme Xavier :** Exactement.

**Senator Boisvenu:** As to stolen vehicles transiting overland, what can customs officers do if the vehicle goes through American customs before going through Canadian customs?

**Ms. Xavier:** At this time, we are working in partnership with our American colleagues. If we are advised that a stolen vehicle is headed for the United States, we alert our American counterparts. We work in partnership. But with the new law, we would be able to do something.

**Senator Boisvenu:** Could you block the road?

**Ms. Xavier:** Yes. We could detain the vehicle and alert local authorities.

**Senator Boisvenu:** In Quebec, for about 10 years now, the Sûreté du Québec, the provincial police force, has increasingly been taking over the role of municipal police. The mayors of municipalities complain about the quality of their services, I would even say that they complain about the absence of police or the slow response time of the Sûreté du Québec police officers in their municipality. Are you aware of any situations where the slow response time or the total lack of intervention on the part of police would explain the failure to arrest fraudsters?

**Ms. Xavier:** I do not have that information with me this morning. I would have to check. I do not even know if that has occurred, because we do not have the capacity to investigate.

**Senator Boisvenu:** Are you aware of cases where the response of the Sûreté du Québec was too slow when it acted as municipal police?

**Ms. Xavier:** I am not comfortable answering that question. I would not like to say inaccurate things. I would have to do some checking. However, with this law we would certainly be able to work in partnership with other communities to determine priorities.

The fact of having more authority would motivate them a bit more since they would know they have a good reason to respond, but it is too much of a leap to say that they did not do so before; I cannot answer that question.

[English]

**Senator Runciman:** Ms. Xavier, in your presentation you used some words that I am curious about. You said the agency would be able to do more and would be more effective. One of the purposes of Bill S-9 is to give your agency full authority to identify stolen vehicles and prevent them from leaving the country. Are you satisfied that the provisions of the bill will allow you to fully — I emphasize fully — participate in the effort to stop stolen vehicles from leaving the country?

**Ms. Xavier:** Yes, we believe the bill is able to satisfy that authority for the Customs Act triggers.

**Senator Runciman:** Yesterday I raised with the official from the ministry an issue that would be more appropriately directed, and that is the question of inter-agency information sharing. There

**Le sénateur Boisvenu :** Relativement aux voitures volées transitant par voie terrestre, quelle intervention peuvent faire les douaniers si la voiture passe par la douane américaine avant de passer par la douane canadienne?

**Mme Xavier :** En ce moment, on travaille en partenariat avec nos confrères américains. Si nous sommes avisés qu'un véhicule volé roule vers les États-Unis, on alerte les collègues des États-Unis. On travaille en partenariat. Mais avec la nouvelle loi, on pourrait faire quelque chose.

**Le sénateur Boisvenu :** Un barrage?

**Mme Xavier :** Oui. On pourrait détenir le véhicule et appeler les autorités locales.

**Le sénateur Boisvenu :** Au Québec, depuis à peu près dix ans, la Sûreté du Québec, corps policier provincial, prend de plus en plus la place des policiers municipaux. Les maires des municipalités se plaignent de la qualité de leurs services, je dirais même face à l'absence de policiers ou la lenteur d'intervention des policiers de la Sûreté du Québec dans leur municipalité. Avez-vous connaissance de certaines situations où la lenteur ou l'absence totale d'intervention de la part des policiers seraient à la base d'échecs au niveau de l'arrestation de fraudeurs?

**Mme Xavier :** Je n'ai pas cette information avec moi ce matin. Il faudrait que je vérifie. Je ne sais même pas si cela existe, parce qu'on n'a pas la capacité d'enquêter nous-mêmes.

**Le sénateur Boisvenu :** Êtes-vous au courant de cas où l'intervention de la Sûreté du Québec est trop lente lorsqu'elle intervient comme policier municipal?

**Mme Xavier :** Je ne suis pas confortable pour répondre à votre question. Je ne voudrais pas dire des inexactitudes. Il faudrait que je fasse des vérifications. Cependant, il est certain qu'avec cette loi, nous pourrions travailler en partenariat avec les autres communautés pour déterminer les priorités.

Le fait d'avoir plus d'autorité les motiverait un peu plus sachant qu'ils ont une bonne raison d'y venir, mais de là à vous dire qu'ils ne le faisaient pas avant, je ne peux répondre à cette question.

[Traduction]

**Le sénateur Runciman :** Madame Xavier, vous avez utilisé dans votre exposé quelques termes qui ont suscité ma curiosité. Vous dites que l'agence pourrait faire davantage et travailler de façon plus efficace. Un des objectifs du projet de loi S-9 est d'accorder à votre agence le pouvoir d'identifier les véhicules volés et de les empêcher de quitter le pays. Estimez-vous que les dispositions du projet de loi vont vous permettre de participer pleinement — et j'insiste sur le mot pleinement — aux activités ayant pour but d'empêcher les véhicules volés de quitter le pays.

**Mme Xavier :** Oui, nous pensons que le projet de loi nous autorisera à utiliser dans ce but les pouvoirs que nous accorde la Loi sur les douanes.

**Le sénateur Runciman :** Hier, j'ai soulevé avec les représentants du ministère une question que j'aurais peut-être dû poser à d'autres, et cette question portait sur la transmission des



have been some concerns with respect to police agencies and the Insurance Bureau of Canada. Your agency has expressed reservations in the past about information sharing.

**Ms. Xavier:** Yes.

**Senator Runciman:** How will this legislation impact that position of the CBSA?

**Ms. Xavier:** This bill does not impact our information-sharing abilities. We are governed by our Customs Act with certain restrictions on information sharing. We will continue to respect our Customs Act sections linked to information sharing, which, for example, allow us to do information sharing with our law enforcement partners. We would not be able to do information sharing of customs information with non-peace-officer organizations. That is consistent with current authorities and would be no different beyond this bill.

**Senator Runciman:** Would the Customs Act allow ministerial authority to do that? Is there such flexibility within the Customs Act?

**Ms. Xavier:** I will have to defer that question to counsel.

**Senator Runciman:** I thought there was some reference to ministerial authority.

**Ms. Xavier:** I will have to get back to you on the confirmation of ministerial authority. At this point, section 107 of the Customs Act does not permit us to do that. I suspect that would also go to the ministerial authorities, but I will have to confirm that.

**The Chair:** When you find out the answer to that question, convey it to the clerk of the committee as quickly as possible.

**Ms. Xavier:** Absolutely.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Runciman:** This is somewhat related in terms of not sharing third-party information. There was a Canadian Press story a couple of months ago about the CBSA ignoring information from the Canadian Security Intelligence Service, CSIS, on people who should not be enrolled in the NEXUS program. I see a relationship between the CBSA getting information from police on stolen vehicles and this situation of the CBSA receiving information from a third party. My information might not be complete, but it sends out a bad signal regarding the CBSA's willingness to respond to concerns expressed by a third party.

**Ms. Xavier:** I cannot speak to that particular example. I can tell you that our goal, which was definitely representative as part of the probe, in working with our law enforcement partners will

renseignements entre les différentes entités concernées. Certaines préoccupations ont été exprimées au sujet des rapports entre les services de police et le Bureau d'assurance du Canada. Votre agence a déjà exprimé des réserves au sujet de la communication de renseignements.

**Mme Xavier :** Oui.

**Le sénateur Runciman :** Comment ce projet de loi va-t-il influencer la position de l'ASFC?

**Mme Xavier :** Ce projet de loi n'a pas d'effet sur notre capacité de transmettre des renseignements. Nous sommes assujettis à la Loi sur les douanes qui impose certaines restrictions en matière de communication de renseignements. Nous allons continuer à respecter les articles de la Loi sur les douanes qui traitent de la communication de renseignements, et qui nous autorisent, par exemple, à transmettre des renseignements à nos partenaires dans le domaine de l'application de la loi. Nous n'avons pas le pouvoir de transmettre des renseignements concernant les douanes à des organismes non policiers. Cela est conforme à nos pouvoirs actuels et ne sera pas changé par le projet de loi.

**Le sénateur Runciman :** La Loi sur les douanes permettrait-elle au ministre de le faire? La Loi sur les douanes accorde-t-elle cette latitude?

**Mme Xavier :** Il faudrait que je pose cette question à un conseiller juridique.

**Le sénateur Runciman :** Je pensais qu'elle faisait référence à un pouvoir ministériel.

**Mme Xavier :** Je vais devoir vous revenir plus tard sur cette question des pouvoirs ministériels. À l'heure actuelle, l'article 107 de la Loi sur les douanes ne nous permet pas de le faire. Je pense que cela s'applique également aux pouvoirs ministériels, mais il faudrait que j'en aie confirmation.

**La présidente :** Lorsque vous aurez la réponse à cette question, je vous demande de la transmettre à la greffière du comité le plus rapidement possible.

**Mme Xavier :** Tout à fait.

**La présidente :** Merci.

**Le sénateur Runciman :** C'est un aspect qui est un peu relié, parce qu'il traite de la non-communication de renseignement à un tiers. Il a paru, il y a quelques mois dans une nouvelle de la Presse canadienne, que l'ASFC n'avait pas connaissance des renseignements que possédait le Service canadien du renseignement de sécurité, SCRS, au sujet des personnes qui ne devraient pas être admises au programme NEXUS. Je vois un rapport entre le fait que l'ASFC peut obtenir des renseignements auprès des services de police au sujet des véhicules volés et le fait que l'ASFC reçoit des renseignements d'un tiers. Je suis peut-être mal informé, mais cela indique que l'ASFC n'est pas très disposée à répondre aux demandes émanant de tiers.

**Mme Xavier :** Je ne peux pas commenter cet exemple particulier. Je peux vous dire que notre objectif, qui a été clairement exposé au cours de l'enquête en question, est, sur le

be to do the information sharing amongst ourselves as enforcement community partners to work toward addressing the export of stolen vehicles.

For example, in the probe, we worked closely with the RCMP who, in their capacity, worked with other private entities, such as the Insurance Bureau of Canada, IBC. If we had information, we would share it with regard to something specific like a stolen vehicle found in an export container leaving the country. Our goal with this bill is to be able to work with our law enforcement partners in the best capacity possible, which includes information sharing and intelligence sharing. We do that now, where possible, on certain cases.

**Senator Runciman:** Mr. McAuley, can you give us an indication of how the Canada Revenue Agency, CRA, is impacted by the auto theft issue and what role you have to play?

**Mr. McAuley:** In preparation for this hearing, we had a discussion within our office. We find that the impact of this bill will be minor on the Canada Revenue Agency. Our participation is related to the release of taxpayer information that comes through a request of a court order asking for specific details. For example, there might be a request for information on a tax return of one of these alleged importers. We have a very small volume of such work. We do not anticipate a major increase in such court orders coming to our office.

**Senator Runciman:** Ms. Charbonneau?

**Johanne Charbonneau, Director, Criminal Investigations Division, Canada Revenue Agency:** The same thing.

**Senator Housakos:** I have a couple of questions. The first is not related directly to the bill but more to the logistics of how the Canada Border Services Agency operates. I am from Montreal. It is no surprise that Montreal is a hub for the illegal activity of exporting stolen cars and stolen car parts.

There are three ways to transport things out of Montreal: by ground, by air or by water. I understand from discussions that I have had with police authorities in Montreal that 85 per cent to 90 per cent of such activity happens through the Port of Montreal.

Is Canada, through the CBSA, sufficiently policing the port? Why have we not been able to shut down this kind of activity? Is it a lack of legislation, resources or strategy? What is the reason, in your opinion?

**Ms. Xavier:** In my opinion, definitely the legislation element will provide a prohibition that did not exist before. Even if we had wanted to put more resources to this from the CBSA perspective, we could not have done more under the legislation. The Customs Act does not have provisions for advance targeting or detention.

plan de la collaboration avec nos partenaires du milieu de l'application de la loi, d'échanger les renseignements avec toutes les agences concernées, de façon à lutter contre l'exportation de véhicules volés.

Par exemple, au cours de l'enquête, nous avons travaillé en étroite collaboration avec la GRC qui, dans le cadre de sa mission, travaille avec d'autres entités privées, comme le Bureau d'assurance du Canada (BAC). Si nous possédions des renseignements au sujet d'un cas précis comme celui d'un véhicule volé trouvé dans un conteneur destiné à l'exportation, nous les communiquerions. Notre but avec ce projet de loi est d'être en mesure de travailler avec nos partenaires d'application de la loi de la meilleure façon possible, qui comprend la communication de renseignements, notamment criminels. Nous le faisons à l'heure actuelle, lorsque cela est possible, dans certains cas.

**Le sénateur Runciman :** Monsieur McAuley, pouvez-vous nous dire comment l'Agence du revenu du Canada, ARC, est touchée par la question du vol d'automobile et quel rôle vous jouez?

**M. McAuley :** Nous avons eu une discussion à ce sujet pour préparer l'audience d'aujourd'hui. Nous avons conclu que le projet de loi n'aurait qu'un effet mineur sur l'Agence du revenu du Canada. Notre participation dans ce domaine concerne la communication de renseignements relatifs à un contribuable, à la suite d'une ordonnance judiciaire nous demandant de communiquer certaines données précises. Par exemple, nous pourrions recevoir une demande d'information concernant une déclaration d'impôt d'un de ces prétendus importateurs. Nous recevons un très petit nombre de demandes de ce genre. Mais nous ne prévoyons pas que les ordonnances judiciaires de ce type transmises à notre bureau vont considérablement augmenter.

**Le sénateur Runciman :** Mme Charbonneau?

**Johanne Charbonneau, directrice, Division des enquêtes criminelles, Agence du revenu du Canada :** Même chose.

**Le sénateur Housakos :** J'aimerais poser quelques questions. La première ne concerne pas directement le projet de loi, mais davantage l'aspect logistique du fonctionnement de l'Agence des services frontaliers du Canada. Je viens de Montréal. Il n'est pas surprenant que Montréal soit un centre pour l'exportation des pièces de véhicules et des véhicules volés.

Il existe trois façons d'expédier des marchandises de Montréal : par terre, par air ou par mer. Il ressort des discussions que j'ai eues avec des autorités policières de Montréal que 85 à 90 p. 100 de ces activités s'exercent dans le port de Montréal.

Est-ce que le Canada, par l'intermédiaire de l'ASFC, surveille suffisamment le port? Pourquoi n'avons-nous pas encore réussi à mettre un terme à ce genre d'activité? Est-ce un manque de dispositions législatives, de ressources ou de stratégie? Comment l'expliquez-vous?

**Mme Xavier :** À mon avis, il est certain que le volet mesure législative va introduire une prohibition qui n'existait pas auparavant. Même si nous voulions consacrer davantage de ressources à cet aspect, du point de vue de l'ASFC, nous ne pourrions faire davantage avec la loi actuelle. La Loi sur les



As I explained earlier, if find some sort of anomaly in the examination of a container, we contact the local police authority to act on it. Whether the local authorities can do more should be asked of them.

This bill will allow us to do more. We will be able to do advance targeting and analysis using intelligence information and working with our partners. We will discuss the priorities with our local partners. We work with our partners effectively and we will continue to work in that manner after the implementation of this bill, should it go forward, in order to determine where the threat is high for a potential focus. This dialogue would include our local port authority partners and RCMP partners to determine the overall strategy.

**Senator Housakos:** How are the communication links between the various police authorities in Canada? Montreal has the RCMP, the Sûreté du Québec, SQ, and the Montreal police. From speaking to my friends in the RCMP and the SQ over the years, I understand there seems to be a line in the sand and a lack of communication. There have been complaints back and forth that they do not have a common database or communication links. That is well known. God knows if we can overcome the political challenges in order to rectify that problem.

How can you do your screening job effectively when there is such a lack of communication links? I suspect that if this is the case between the RCMP and the SQ, there must also be such a problem between the CBSA and the SQ and the CBSA and the Montreal police.

I understand the strengthening of this bill, which is important, but how will we overcome the challenge of basic lack of political will to do what is right and allow common sense to prevail? As a result of all those difficulties, historically we have seen drugs, stolen cars and car parts go through the Port of Montreal at a rampant pace. The problem continues to fester through the years. I know this is not a problem we will solve here at one Senate hearing. However, it seems to be at the core of the difficulty you have.

Also, I see your organization as a screening force, not as a police force; you are not there to investigate. You are there to screen to ensure that the things that come and go at the borders of this country are within their legal right to enter or leave.

Are the people who do the policing in this country well equipped to get information? Are you well equipped to get information from there? I know I have put a big issue on the table, but I would like to have your thoughts on it.

**Ms. Xavier:** I will go back to the probe because it demonstrates a good example. If we are able to come to consensus as groupings of the law enforcement community, we are able to do good work. We do have frequent bilateral discussions with our law enforcement partners in all the various regions. We have regional intelligence officers who work in our various regions

douanes ne contient pas de dispositions permettant le ciblage ou la rétention préalables. Comme je l'ai expliqué plus tôt, si nous constatons une anomalie au cours de l'inspection d'un conteneur, nous communiquons avec le service de police local pour qu'il intervienne. Est-ce que les autorités locales peuvent faire davantage, il faudrait le leur demander.

Le projet de loi nous permettra de faire davantage. Nous pourrions faire du ciblage et de l'analyse préalables grâce aux renseignements obtenus et à la collaboration de nos partenaires. Nous allons établir nos priorités avec nos partenaires locaux. Nous collaborons efficacement avec nos partenaires et nous allons continuer à le faire après la mise en œuvre de ce projet de loi, s'il était adopté, dans le but de décider où se trouve la menace la plus forte pour éventuellement concentrer nos efforts sur elle. À ce dialogue, participeraient nos partenaires de l'autorité portuaire locale, les partenaires de la GRC pour élaborer une stratégie globale.

**Le sénateur Housakos :** Comment sont les communications entre les divers services de police au Canada? Montréal a la GRC, la Sûreté du Québec, SQ, et la police de Montréal. J'ai des amis dans la GRC et la SQ auxquels je parle depuis des années, et je crois qu'il semble exister une ligne de séparation et un manque de communication. J'ai entendu de nombreuses plaintes portant sur le fait que ces services ne disposent pas d'une base de données commune ni de réseaux de communication. C'est un problème bien connu. Dieu sait si nous réussirons à surmonter les obstacles politiques pour finalement corriger ce problème.

Comment pouvez-vous bien faire votre travail d'enquête en l'absence d'un réseau de communication? Je pense que si c'est bien la situation pour la GRC et la SQ, on doit certainement retrouver le même problème entre l'ASFC et la SQ d'une part, et l'ASFC et la police de Montréal, d'autre part.

Je comprends ce qu'apporte le projet de loi, qui est important, mais comment allons-nous remédier à l'absence de volonté politique de faire ce qu'il faut faire et permettre au bon sens de l'emporter? À cause de toutes ces difficultés, les drogues, les véhicules volés et les pièces d'automobile transitent depuis des années par le port de Montréal. Ce problème perdure depuis des années. Je sais que ce n'est pas un problème que nous allons pouvoir régler au cours de cette séance sénatoriale. Il semble toutefois se trouver au cœur des difficultés que vous rencontrez.

Il y a également le fait que je considère que votre organisme est une agence d'inspection et non pas un service de police. Vous n'êtes pas là pour faire des enquêtes. Vous êtes là pour vérifier que les choses qui entrent et sortent de notre pays ont effectivement le droit d'en sortir ou d'y entrer.

Les personnes qui appliquent la loi dans ce pays sont-elles bien équipées en matière d'information? Êtes-vous bien équipés pour obtenir des renseignements? Je sais que j'ai abordé une vaste question, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**Mme Xavier :** Je vais revenir à l'enquête parce que c'est un bon exemple. Lorsque nous arrivons à obtenir un consensus entre les différents groupes du milieu de l'application de la loi, nous faisons du bon travail. Nous tenons régulièrement des discussions bilatérales avec nos partenaires d'application de la loi des diverses régions. Nous avons des agents régionaux de renseignement qui

and who actually have very good relationships with both the local police authorities and their RCMP counterparts. Continuing to establish those good linkages would allow us to do our job more effectively. We have some specific investigative teams that could be put in place at some point if a situation warranted it.

We feel there is work to be done. I will not deny that. We will always strive to improve communication and our partnerships with various law enforcement partners, but I feel confident that the probe, for example, demonstrates a good foundation. Regardless, it will be something we continue to work at.

If those partnerships are there, we feel an information flow is possible and is able to happen.

[Translation]

**Senator Joyal:** Ms. Xavier, if I understand correctly, in the bill as currently tabled, clause 6 amends section 355.2 of the Criminal Code. Do you have a copy of the bill with you?

**Ms. Xavier:** You are at clause 6?

**Senator Joyal:** Yes, it is on page 3. Clause 6 amends section 355 of the Criminal Code. Section 355.2 refers directly to the import of proceeds that were obtained directly or indirectly by the commission of a criminal offence.

If I understand correctly, the authority you are granted through the inclusion of that provision in the Criminal Code is much broader in that it applies to much more than only stolen vehicles. You concentrate on stolen vehicles, but in fact, does the authority you are granted by this bill cover any property or thing which could have been obtained by crime?

**Ms. Xavier:** That is correct.

**Senator Joyal:** If we assess the authority that is being granted to you, we understand that the other provisions of the bill apply to stolen vehicles, and that an offence has been specifically created. However, the authority you are being granted is general?

**Ms. Xavier:** That is correct.

**Senator Joyal:** If you have to put in place a new verification system following the passage of this bill, it will not concern strictly stolen vehicles, but any goods which might transit through your services?

**Ms. Xavier:** That is correct.

**Senator Joyal:** What authority do you have when you suspect that goods going through the border are the proceeds of some criminal activity?

As Senator Boisvenu indicated, when we leave Canada as individuals, there are no declarations to be made at customs or the Canadian border unless we want to export some goods we wish to re-import, in which case, of course, we have to obtain certain authorizations, among other things. Generally speaking if I leave Canada with goods, I do not stop at the border to declare them to

travaillent dans les diverses régions et qui entretiennent d'excellentes relations à la fois avec les services de police locaux et avec leurs homologues de la GRC. En préservant ces excellents rapports, nous pourrions faire notre travail de façon plus efficace. Nous pouvons mettre sur pied certaines équipes d'enquête si la situation le justifie.

Nous pensons qu'il y a du travail à faire dans ce domaine. Je ne le nie pas. Nous essayons constamment d'améliorer les communications et nos partenariats avec nos divers partenaires d'application de la loi, mais j'estime que cette enquête, par exemple, constitue une bonne base de départ. De toute façon, c'est un aspect sur lequel nous allons continuer de travailler.

Avec de bons partenariats, l'information peut circuler et circule.

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Madame Xavier, si je comprends bien, le projet de loi tel que déposé actuellement, l'article 6 amende l'article 355.2 du Code pénal. Est-ce que vous avez un exemplaire du projet de loi avec vous?

**Mme Xavier :** Vous êtes à l'article 6?

**Le sénateur Joyal :** Oui, c'est à la page 3. L'article 6 amende l'article 355 du Code pénal. L'article 355.2 fait référence directement à l'importation de produits qui proviendrait directement ou indirectement de la perpétration d'une offense pénale.

Si je comprends bien, l'autorité que vous recevez par l'inclusion de cette disposition au Code pénal est beaucoup plus large que celle des véhicules volés. Vous vous concentrez sur les véhicules volés, mais en fait ce que vous recevez comme autorité à l'intérieur de ce projet de loi couvre tout objet ou bien qui pourrait résulter d'une activité criminelle?

**Mme Xavier :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Lorsqu'on évalue l'autorité qui vous est donnée, on comprend que les autres dispositions du projet de loi s'adressent aux véhicules volés, une infraction est créée spécifiquement. Toutefois, l'autorité que vous recevez est générale?

**Mme Xavier :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Si vous avez à mettre en place un nouveau système de vérification suite à ce projet de loi, il ne concerne pas uniquement les véhicules volés, mais toute espèce de bien qui pourrait transiter à l'intérieur de vos services?

**Mme Xavier :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Sur quelle base d'autorité vous placez-vous lorsque vous soupçonnez qu'un bien en transit à la frontière a été l'objet d'une activité criminelle?

Comme l'a indiqué le sénateur Boisvenu, lorsqu'on quitte le Canada comme personne, on n'a pas de vérification à faire aux douanes ou à la frontière canadienne à moins de vouloir exporter un bien que l'on désire réimporter, dans lequel cas, évidemment, il faut obtenir entre autres certaines autorisations. De façon générale si je quitte le Canada avec des biens, je n'arrête pas à la frontière pour les



the Canada Border Services Agency. I would have to declare them to American customs if I cross the American border, or to the authorities of the country to which the goods are being sent.

On what basis can you intercept goods you suspect are the proceeds of criminal activity?

**Ms. Xavier:** I do apologize, but it will be easier for me to answer you in English.

[English]

We have a strategic export control program.

[Translation]

There is an export program that exists and it is a part of the agency's mandate. Under the current program, the person must go to the agency or the exit point before going, for instance, to the United States or to the maritime port in order to declare the goods to be exported and the specific information concerning those goods. That will not change.

[English]

In the Customs Act now, we have those authorities for our strategic export control. We have a strategic export control program as part of our current Customs Act authorities.

The reporting element required for a consumer or traveller right now will still continue to exist. These authorities will allow us to be able to look at the documentation we are receiving in advance, perhaps, and take more of an investigative lens or an intelligence-type lens to them. We will look at where these goods are destined and be able to work with our police authorities and RCMP partners to determine whether there could be an infraction or a prohibited good.

Right now, if a good is prohibited, such as a stolen vehicle, for example, we cannot detain it. We can only call the local police authority.

**Senator Joyal:** Yes, that is another answer you gave that I feel needs some additional explanation. I am not an expert on it. When you answered, you said that in your current authority, auto theft is not a prohibited good.

**Ms. Xavier:** That is correct.

**Senator Joyal:** What is a prohibited good if it is the product of a theft, or if it is the product of a crime, in your current authority? I do not understand the difference between your current authority and this one. You mentioned a specific good in relation to a product that has been obtained through the proceeds of crime.

I am trying to understand the legal differences that you make in here, so that we understand very well the implications of this bill.

déclarer à l'Agence des services frontaliers du Canada. J'aurai à les déclarer à l'agence américaine si je traverse la frontière des États-Unis ou aux autorités du pays vers lequel je dirige les biens.

Sur quoi vous basez-vous pour intercepter des biens que vous pourriez soupçonner être le résultat d'une activité criminelle?

**Mme Xavier :** Je m'excuse, mais il me sera plus facile de vous répondre en anglais.

[Traduction]

Nous avons un programme stratégique de contrôle des exportations.

[Français]

Un programme d'exportation existe et fait partie du mandat de l'agence. En vertu du programme actuel, la personne doit se présenter à l'agence ou à la porte de sortie avant de se rendre, par exemple, aux États-Unis ou au port maritime, afin de déclarer ses biens d'exportation et les renseignements spécifiques s'y rapportant. Ce fait ne changera pas.

[Traduction]

La Loi sur les douanes nous attribue, à l'heure actuelle, certains pouvoirs en matière de contrôle des exportations. Notre programme stratégique de contrôle des exportations fait partie d'une de nos attributions aux termes de la Loi sur les douanes.

L'obligation déclarative imposée au consommateur ou au voyageur à l'heure actuelle sera maintenue. Ces pouvoirs vont nous permettre d'examiner les documents que nous recevons à l'avance, peut-être, d'un point de vue davantage axé sur les enquêtes ou l'obtention de renseignements. Nous allons examiner la destination prévue de ces marchandises et collaborer avec les services de police et nos partenaires de la GRC pour déterminer s'il y a une infraction ou transport de marchandises prohibées.

À l'heure actuelle, lorsqu'une marchandise est prohibée, comme un véhicule volé, nous ne pouvons pas, par exemple, la retenir. Nous pouvons uniquement demander au service de police local d'intervenir.

**Le sénateur Joyal :** Oui, c'est une autre réponse que vous avez fournie qui appelle, d'après moi, des explications supplémentaires. Je ne suis pas spécialiste du sujet. Dans votre réponse, vous avez déclaré que selon vos pouvoirs actuels, une automobile volée n'est pas une marchandise prohibée.

**Mme Xavier :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Qu'est-ce qu'une marchandise prohibée dans le cas du produit d'un vol ou du produit d'un crime, selon vos pouvoirs actuels? Je ne comprends pas la différence qui existe entre vos pouvoirs actuels et ceux-ci. Vous avez parlé d'une marchandise particulière en relation avec un produit obtenu par la perpétration d'une infraction.

J'essaie de comprendre la différence juridique que vous faites dans cette situation, pour mieux comprendre les répercussions du projet de loi.

**Ms. Xavier:** Currently, there is no legislation in the Criminal Code that has a prohibition with regard to goods obtained from crime. That legislation does not exist.

As the Customs Act is written right now, we only have the authority to enforce the Criminal Code when it comes to things that we discover through a routine administrative activity. We use the Customs Act to enforce the Customs Act activities to do customs and immigration business.

If during an investigation we come across what could potentially be a stolen vehicle, we cannot determine whether it is. If we have a suspicion, we call the local authority. For example, if a container comes to the border and the paperwork tells me it is exporting oranges destined for country X, I might suspect that having oranges destined for country X is unusual. As a result, I might already be suspicious.

At that point, I could proceed to examine the container because that is well within the Customs Act regulations. Then, when I open the container, I find a car. That in itself is finding something. At this point, all I can do is take note of the VIN information. I cannot check it against a Canadian Police Information Centre, CPIC, database to determine whether the vehicle is stolen. I can perhaps give an administrative penalty to the exporter for misreporting what was in the container. At this point, I will call the local authorities and tell them I may have in my possession in this container a stolen vehicle. I do not know whether the vehicle is stolen. I can only tell them, and then they come and deal with the item.

**Senator Joyal:** Who has the authority to seize that good in that context?

**Ms. Xavier:** Currently, I do not have the authority to detain that good in this context.

**Senator Joyal:** If you find a car in a container that is described as containing oranges, you have to call the police because the police have the proper authority to seize that property.

**Ms. Xavier:** That is correct.

**Senator Joyal:** The police might not immediately have the information related to that vehicle for x, y or z reasons. That vehicle might have been trafficked and the VIN might have been changed and so forth to blur the origin of the crime.

**Ms. Xavier:** That is correct.

**Senator Joyal:** Within this bill will you have the authority to seize?

**Ms. Xavier:** I will have authority to detain the item and still call the police authority, who will then seize the vehicle and deal with it in whatever manner they need to.

**Senator Joyal:** I am trying to understand the chain of authority. If you have the proof in your hands that this is stolen property, then you have no more authority than just to pass it on.

**Mme Xavier :** À l'heure actuelle, le Code criminel ne contient aucune disposition interdisant les biens obtenus par la perpétration d'une infraction. Ces dispositions n'existent pas.

Avec la formulation actuelle de la Loi sur les douanes, nous n'avons le pouvoir de faire appliquer le Code criminel qu'à l'égard de choses que nous découvrons en exerçant une activité administrative habituelle. Nous utilisons la Loi sur les douanes en l'appliquant aux activités reliées aux douanes et à l'immigration.

Si au cours d'une enquête, nous découvrons ce qui pourrait être un véhicule volé, nous n'avons pas moyen de savoir ce qu'il en est exactement. Si nous avons des soupçons, nous appelons l'autorité locale. Par exemple, si un conteneur arrive à la frontière et que les documents m'indiquent qu'il exporte des oranges à destination du pays X, je peux avoir des soupçons s'il est inhabituel d'exporter des oranges vers le pays X. Je pourrais donc déjà avoir des soupçons.

À ce moment-là, je pourrais inspecter le conteneur parce que cela est tout à fait permis par le règlement de la Loi sur les douanes. Supposons qu'ensuite, lorsque j'ouvre le conteneur, je trouve un véhicule. C'est en soi une constatation. Tout ce que je peux faire à ce moment-là est de prendre note du NIV. Je ne peux pas l'introduire dans la base de données du Centre d'information de la police canadienne, le CIPC, pour savoir si le véhicule a effectivement été volé. Je pourrais peut-être imposer une sanction administrative à l'exportateur pour avoir décrit de façon trompeuse ce qu'il y avait dans le conteneur. À ce moment-là, je vais appeler les autorités locales et leur dire que je suis en possession d'un véhicule volé qui se trouve dans le conteneur. Je ne sais pas si le véhicule est volé. Je peux uniquement le leur faire savoir et ce sont ensuite à elles de venir et de prendre en charge la situation.

**Le sénateur Joyal :** Qui a le pouvoir de saisir cette marchandise dans ce genre de situation?

**Mme Xavier :** À l'heure actuelle, je n'ai pas le pouvoir de retenir cette marchandise dans cette situation.

**Le sénateur Joyal :** Si vous trouvez un véhicule dans un conteneur qui doit contenir normalement des oranges, vous devez appeler la police, parce que c'est elle qui a le pouvoir de saisir ce bien.

**Mme Xavier :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Il est possible que la police ne dispose pas immédiatement des renseignements concernant ce véhicule pour diverses raisons. Ce véhicule a pu être modifié, le NIV effacé pour empêcher que l'on retrace le véhicule.

**Mme Xavier :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Avec ce projet de loi, aurez-vous le pouvoir de saisir ce véhicule?

**Mme Xavier :** J'aurais le pouvoir de retenir le véhicule et d'appeler le service de police qui pourra, lui, saisir le véhicule et prendre les mesures qui s'imposent.

**Le sénateur Joyal :** J'essaie de comprendre la chaîne de commandement. Quand vous possédez la preuve qu'il s'agit d'un bien volé, vous avez uniquement le pouvoir de transmettre cette information.



**Ms. Xavier:** In the current legislation, yes. In the new legislation, I will be able to detain that container and prevent it from leaving the country, call my local police authority to come and tell them this is the information I have and work in partnership with them for them to proceed to lay the charges as required.

Under normal circumstances right now, containers that come to the border are not necessarily surrounded by the person or persons, because it is usually done and put in a warehouse and so on.

**Senator Joyal:** By a carrier.

**Ms. Xavier:** As a result, there may not be a person there in place for me to potentially arrest. Therefore I will detain the container, prevent it from leaving the country and work with my law enforcement partners so they can do their necessary investigation and lay the charges.

**Senator Joyal:** I see. I am sorry; I am trying to understand what is going on. You made a good presentation, but the difference between what you have already as an authority under the Customs Act and what this will bring in the Criminal Code and how much more efficient you will be to prevent the export of stolen vehicles — because once they are gone the proof disappears, and it is almost impossible to follow up on the crime — to me is a very important element.

**Ms. Xavier:** That is why we are so supportive and want to see this prohibition in the Criminal Code.

For example — and maybe this will help — there is currently a prohibition that allows us to detain or seize drugs and firearms if we get them on an export. That is a contraband good. When that happens, we detain those goods, and it is not different. The police will come and proceed to do their investigation. That is not different.

The difference though in the current legislation is that stolen vehicles or properties obtained from crime are not a prohibition.

**The Chair:** May I ask a supplementary, Senator Joyal?

**Senator Joyal:** Yes, of course. I am trying to understand all the implications of that, because there are many implications.

**The Chair:** You got me all puzzled too.

**Ms. Xavier:** It is difficult.

**The Chair:** This bill makes it an offence to traffic or export any stolen good, and all those wonderful phrases, and says explicitly that it is an offence to steal a car. Is it because we now list cars? Is it because you have in your existing legislation a general power to detain property that is listed in the Criminal Code?

**Mme Xavier :** Avec la loi actuelle, oui. Avec la nouvelle loi, je pourrai retenir le conteneur, l'empêcher de quitter le pays, appeler le service de police local, lui transmettre l'information que j'ai obtenue et travailler avec lui pour porter les accusations qui conviennent.

À l'heure actuelle, dans des circonstances normales, les conteneurs qui arrivent à la frontière ne sont pas toujours accompagnés par des personnes, parce qu'ils se trouvent habituellement dans un entrepôt.

**Le sénateur Joyal :** C'est le transporteur qui le fait.

**Mme Xavier :** C'est pourquoi il n'y a pas toujours quelqu'un sur place que je pourrais arrêter. Je vais donc retenir le conteneur, l'empêcher de quitter le pays et travailler avec mes partenaires d'application de la loi pour qu'ils fassent l'enquête nécessaire et portent des accusations.

**Le sénateur Joyal :** Je vois. Excusez-moi; j'essaie simplement de comprendre ce qui se passe. Vous avez présenté un très bon exposé, mais il est pour moi très important de comprendre la différence qui existe entre les pouvoirs dont vous disposez déjà aux termes de la Loi sur les douanes et les modifications apportées au Code criminel pour que vous puissiez agir de façon beaucoup plus efficace pour empêcher l'exportation de véhicules volés, — parce qu'une fois qu'ils sont partis, il n'y a plus de preuve et il est presque impossible de suivre la piste du crime.

**Mme Xavier :** C'est la raison pour laquelle nous sommes tellement en faveur de ce projet de loi et que nous voulons que cette interdiction figure dans le Code criminel.

Par exemple — et cela aidera peut-être — il existe à l'heure actuelle une interdiction qui nous permet de retenir ou de saisir des drogues ou des armes à feu si elles sont destinées à l'exportation. Ce sont des marchandises de contrebande. Lorsque cela se produit, nous retenons ces marchandises et le processus n'est pas différent. La police vient et fait son enquête. Le processus n'est pas différent.

La différence est que selon la loi actuelle, les véhicules volés ou les produits de la criminalité ne sont pas des marchandises prohibées.

**La présidente :** Puis-je poser une question supplémentaire, sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** Bien sûr. J'essaie de comprendre toutes les implications de ce projet de loi, parce qu'il y en a un grand nombre.

**La présidente :** Vous avez également réussi à m'embrouiller.

**Mme Xavier :** C'est complexe.

**La présidente :** Le projet de loi incrimine le fait de faire le trafic ou d'exporter un bien volé, et il contient toutes ces phrases magnifiques, et il déclare expressément que le fait de voler une voiture est une infraction. Est-ce que cela vient du fait que les voitures sont maintenant énumérées? Est-ce que ça vient du fait que, dans votre loi actuelle, vous possédez un pouvoir général de retenir les biens qui sont énumérés dans le Code criminel?

Senator Joyal has me going here. I do not understand where in this bill you get that authority — and I believe you — that you are saying you will get. I am just trying to figure out how. I am sorry if I am intruding on your ground, Senator Joyal, but you really got me going here.

**Ms. Xavier:** Subsection 163.5(4) of the Customs Act expressly prohibits the use of the Customs Act enforcement powers solely for the purposes of looking for evidence of suspected criminal offences.

A stolen vehicle, if it appears in our container, is a suspected item. We cannot use our current Customs Act to do investigative work. For example, we cannot do a VIN database check. We do not have the authority to do that. When we come across a vehicle that could potentially be stolen, the only thing we can do currently, because we have suspicion based on our regular administrative activities, our routine administration of the Customs Act, is contact our local authorities and have them come and seize the vehicle and proceed with the investigation.

The problem is that there is no prohibition in existing legislation that prohibits stolen vehicles or other stolen goods obtained from crime; there is nothing to trigger the Customs Act to do that evidentiary look.

**Senator Joyal:** The bill does not amend per se the Customs Act.

**Ms. Xavier:** It does not amend the Customs Act at all.

**Senator Joyal:** Exactly. When I read your brief, I was expecting to find a provision in the bill that would amend the Customs Act, or any other act that you have the responsibility to implement, and I did not find any, unless I misread the bill.

**Ms. Xavier:** That is why there is an amendment to the Criminal Code. We enforce 90 acts on behalf of other government departments, and we do a whole bunch of other prohibitions, but this particular prohibition of property of goods obtained from crime does not exist in any other legislation.

**The Chair:** Somewhere in here Senator Housakos wants to put a supplementary. Do you want to finish your line of questioning, Senator Joyal?

**Senator Joyal:** This is something I am trying to understand here — the operation of this bill — which I think is fair for anyone around this table.

**Ms. Xavier:** Because I am not a lawyer, and also because the law is led by Department of Justice, may I make a suggestion? It is unfortunate you did not have the opportunity to ask this to the department when they were present yesterday. However, I do have my legal services counsel here with me. Perhaps he can do a

Le sénateur Joyal a commencé quelque chose. Je ne comprends pas quelle est la partie du projet de loi qui vous donne le pouvoir — et je vous crois — que vous dites que vous allez posséder. J'essaie simplement de comprendre comment cela va se faire. Je suis désolée si j'empiète sur votre sujet, sénateur Joyal, mais vous m'avez vraiment incité à approfondir cette question.

**Mme Xavier :** Le paragraphe 163.5(4) de la Loi sur les douanes interdit expressément le recours aux pouvoirs d'application de cette loi dans le seul but de rechercher des éléments de preuve reliés à une infraction criminelle à une autre loi.

Un véhicule volé, s'il se trouve dans notre conteneur, est un objet suspect. Nous ne pouvons pas utiliser les pouvoirs que nous donne la Loi sur les douanes actuelle pour faire une enquête. Par exemple, nous ne pouvons pas vérifier le NIV dans une base de données. Nous n'avons pas le pouvoir de le faire. Lorsque nous voyons un véhicule qui a peut-être été volé, la seule chose que nous pouvons faire, à l'heure actuelle, avec des soupçons découlant de nos activités administratives habituelles, de l'administration normale de la Loi sur les douanes, est de communiquer avec les autorités locales, leur demander de venir, de saisir le véhicule et d'effectuer une enquête.

Le problème vient du fait que la loi actuelle ne contient aucune interdiction visant les véhicules volés ou les objets volés, obtenus par la perpétration d'une infraction; il n'y a rien qui déclenche l'application de la Loi sur les douanes pour faire cette recherche de preuve.

**Le sénateur Joyal :** Le projet de loi ne modifie pas lui-même la Loi sur les douanes.

**Mme Xavier :** Il ne modifie aucunement la Loi sur les douanes.

**Le sénateur Joyal :** Très bien. Lorsque j'ai lu votre mémoire, je m'attendais à trouver une disposition du projet de loi qui modifiait la Loi sur les douanes, ou une autre loi que vous êtes chargé de mettre en œuvre et je n'en ai pas trouvé, à moins que j'aie mal lu le projet de loi.

**Mme Xavier :** C'est la raison pour laquelle il apporte une modification au Code criminel. Nous administrons 90 lois pour le compte d'autres ministères et nous nous occupons de toute une série de prohibitions, mais cette prohibition particulière visant les biens obtenus par la perpétration d'une infraction n'existe dans aucune autre loi.

**La présidente :** Je crois que le sénateur Housakos veut poser une question supplémentaire. Avez-vous terminé sur ce sujet, sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** C'est un aspect que j'essaie de comprendre — le fonctionnement du projet de loi — et je pense que tous ceux qui sont ici peuvent y participer.

**Mme Xavier :** Étant donné que je ne suis pas avocate, et aussi parce que le droit relève du ministère de la Justice, j'aimerais faire une suggestion. Il est regrettable que vous n'ayez pas posé cette question aux représentants du ministère qui étaient ici hier. J'ai toutefois ici avec moi mon avocat des services juridiques. Il



better job of explaining the technicalities in legal terms, which might be beneficial. Would that be okay?

**The Chair:** That might be helpful. I believe that is Mr. Robert Borland.

**Senator Baker:** Proceeds of crime are forfeited to the Crown always.

**Senator Housakos:** From what I understand, right now you have the right as border customs officers to identify suspicious items and call the police or hold them. If you come across a container that is supposed to be shipping tomatoes or oranges to wherever and you come across an automobile, part of the problem, if I understand correctly, is that you cannot even identify whether it is stolen because you do not have access to that information.

**Ms. Xavier:** Correct.

**Senator Housakos:** All you can do is say you have a suspicious item and you call the police and they do their police work, which goes back to what I said earlier: Our customs officers cannot even identify quickly whether the car in the container is stolen.

**Ms. Xavier:** In the current legislation, we cannot.

**Senator Housakos:** It might not be a stolen car, for example. The likelihood that the car is stolen is high, but what I am saying is I do not think they have a legal authority to impound something they have not confirmed is stolen.

**Senator Baker:** If they have reasonable grounds to suspect it, they have.

**The Chair:** We still are on Senator Joyal's time here, you know.

**Senator Joyal:** I will share my time.

**Senator Baker:** It is in the act.

**Senator Joyal:** Mr. Borland is here now. I was expecting to find an amendment to the Customs Act in this bill when I saw your name coming this morning. Then I started re-reading the bill to see which clause to address to you, and the only one I found I could address to you was proposed new section 355.2 because it talks about importing, exporting and creating a specific offence with, of course, the proper punishment in proposed new section 355.5.

As my colleague Senator Baker said, the proceeds of crime is a notion in itself legally, criminally, that has many implications with the Crown. That is why I am trying to understand here, when you say that it is not a prohibited good, well, anything that was stolen was not a prohibited good before. I understand here. Therefore when the Customs Act was enacted and when you were created as an agency, how did it happen that any stolen good could leave Canada without the proper legal follow-up that would, of course, put it in the control of the penal system?

pourra peut-être mieux que moi vous expliquer ces aspects techniques en termes juridiques, ce qui pourrait être utile. Cela vous convient-il?

**La présidente :** Cela serait utile. Je pense qu'il s'agit de M. Robert Borland.

**Le sénateur Baker :** Les produits de la criminalité sont toujours confisqués par la Couronne.

**Le sénateur Housakos :** D'après ce que j'ai compris, à l'heure actuelle, vous avez le droit, en tant qu'agent des douanes frontalières, d'identifier les objets suspects et d'appeler la police ou de les retenir. Si vous examinez un conteneur qui doit contenir des tomates ou des oranges destinées à l'exportation et que vous voyez une automobile, une partie du problème, si j'ai bien compris, vient du fait que vous ne pouvez même pas savoir si le véhicule est volé, parce que vous n'avez pas accès à ce renseignement.

**Mme Xavier :** Exact.

**Le sénateur Housakos :** Tout ce que vous pouvez faire est de dire que vous avez découvert une marchandise suspecte et vous appelez la police qui fait alors son travail, ce qui revient à ce que je disais plus tôt : nos douaniers ne sont même pas en mesure d'identifier rapidement si le véhicule qui se trouve dans le conteneur a été volé.

**Mme Xavier :** Avec la loi actuelle, nous ne pouvons pas le faire.

**Le sénateur Housakos :** Ça pourrait fort bien ne pas être une voiture volée, par exemple. Il existe une forte probabilité que cette voiture soit volée, mais je dis simplement que je ne pense pas que l'agence ait le pouvoir de confisquer un bien dont il n'est pas confirmé qu'il a été volé.

**Le sénateur Baker :** Si elle a des motifs raisonnables de le soupçonner, elle peut le faire.

**La présidente :** Nous sommes encore en train d'utiliser le temps de parole du sénateur Joyal.

**Le sénateur Joyal :** Je vais le partager.

**Le sénateur Baker :** C'est dans la loi.

**Le sénateur Joyal :** M. Borland est ici maintenant. Je m'attendais à trouver une modification à la Loi sur les douanes dans le projet de loi lorsque j'ai vu votre nom dans la liste des témoins ce matin. J'ai donc commencé à relire le projet de loi pour voir quel était l'article qui vous concernait et le seul qui me paraît vous concerner est le projet de nouvel article 355.2 parce qu'il parle de l'importation et de l'exportation et crée une infraction spécifique, la peine applicable figurant au nouvel article 355.5.

Comme mon collègue le sénateur Baker l'a déclaré, la notion de produits de la criminalité a de nombreuses connotations juridiques et pénales pour la Couronne. C'est la raison pour laquelle j'essaie de comprendre tout ceci, lorsque vous dites que ce n'est pas une marchandise prohibée, et bien, tout ce qui avait été volé n'était pas une marchandise prohibée auparavant. Je comprends cela. Par conséquent, lorsque la Loi sur les douanes a été adoptée et lorsque votre agence a été créée, comment se fait-il que n'importe quel bien volé pouvait quitter le Canada sans donner lieu à un suivi juridique approprié qui pourrait, bien entendu, déclencher l'application du droit pénal?

**Robert Borland, Counsel, Canada Border Services Agency:** I will just draw your attention to clause 6, proposed new section 355.3. Before we actually discuss this provision, I will just clarify a couple of things.

The Customs Act is designed to identify goods, to identify what the good are, where they are coming from, their origin, and the value of those goods. That was the general purpose of the Customs Act.

The Customs Act does allow the power to detain and examine goods, also for purposes of other legislation that controls, either prohibits outright or regulates in some manner, other goods under other acts of Parliament.

For example, certain narcotics are regulated and controlled under the Controlled Drugs and Substances Act. If CBSA officers found in a container something that looked like heroin, for example, they could use their powers to identify what that substance is. They can detain it; they can notify someone who has greater expertise, such as the police; they can do testing to determine whether the substance is actually heroin, and if so, the police would seize it. We are looking at doing something quite similar.

**Senator Joyal:** You cannot detain and you cannot seize. Could you make the distinction legally between the two?

**Mr. Borland:** From the CBSA's perspective, detention is basically with respect to section 101 of the Customs Act. It is a power to hold something, not let the thing go through, in order to determine what it is and whether it complies with other legislation.

Again, with respect to the drug example, is this substance something that is prohibited under another act of Parliament? If it turns out to be sugar, once the officer has determined same, the substance is allowed in and would then be released for use in Canada.

It may take a day or two to run tests, especially when you look at things like cultural property or a statue that might come from Iran and you have to determine whether it is a certain age and whether it came from a certain era or if it has cultural significance; sometimes it takes a bit of time. That is why there is the detention power.

In an everyday situation, if someone comes across the border with something that looks suspicious, sometimes the officers can make the determination right there on the spot. They will detain the item and give the person a slip or receipt for the property. They officers make a decision, and the person can come back and inquire about it. If it turns out the item is legitimate, they will return it to the individual, who can then take it home.

The concern here is that with things such as stolen vehicles, there is no legislation that actually prohibits the movement of the good itself. Usually when you come across a vehicle, you

**Robert Borland, avocat, Agence des services frontaliers du Canada :** Je veux simplement attirer votre attention sur l'article 6 du projet de loi, le nouvel article 355.3 proposé. Mais avant d'analyser cette disposition, j'aimerais préciser un certain nombre de choses.

La Loi sur les douanes est conçue pour identifier les marchandises, pour identifier la nature des marchandises, leur origine et leur valeur. C'était là l'objectif général de la Loi sur les douanes.

La Loi sur les douanes accorde le pouvoir de retenir et d'examiner les marchandises, également à des fins d'appliquer d'autres lois qui régissent, soit en les prohibant carrément, soit en les réglementant de quelque façon, d'autres marchandises, en vertu d'autres lois du Parlement.

Par exemple, certains stupéfiants sont réglementés et contrôlés aux termes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Si des agents de l'ASFC trouvaient dans un conteneur une substance qui ressemble à de l'héroïne, ils pourraient par exemple utiliser leurs pouvoirs pour analyser cette substance. Ils peuvent la retenir; ils peuvent aviser des personnes qui ont une plus grande expertise qu'eux dans ce domaine, comme la police; ils peuvent faire des analyses pour confirmer que la substance est vraiment de l'héroïne et, dans ce cas, les policiers la saisiraient. Il s'agit ici de quelque chose de très semblable.

**Le sénateur Joyal :** Vous ne pouvez pas retenir et vous ne pouvez pas saisir une marchandise. Pourriez-vous expliquer la différence juridique qui existe entre les deux?

**M. Borland :** Du point de vue de l'ASFC, la rétention concerne essentiellement l'article 101 de la Loi sur les douanes. C'est le pouvoir de conserver une marchandise, de ne pas la laisser passer les douanes, dans le but de décider quelle est sa nature et si elle respecte d'autres lois.

Encore une fois, au sujet de l'exemple du stupéfiant, il faut se demander si cette substance est interdite par une autre loi du Parlement? Si l'analyse prouve que c'est du sucre, lorsque l'agent en est arrivé à cette conclusion, la substance est autorisée à entrer et peut être ensuite utilisée au Canada.

Cela peut prendre un jour ou deux pour effectuer les analyses, en particulier lorsqu'il s'agit d'objets comme des biens culturels ou une statue en provenance de l'Iran dont il faut déterminer l'âge, savoir si elle vient d'une certaine région ou si elle a une importance culturelle; tout cela prend parfois un peu de temps. C'est la raison pour laquelle il y a ce pouvoir de rétention.

Dans un cas de routine, si une personne traverse la frontière en amenant quelque chose qui paraît suspect, il arrive que les agents puissent prendre une décision sur-le-champ. Ils vont retenir l'objet et remettre à son propriétaire un récépissé concernant le bien. Les agents prennent une décision, et la personne concernée peut revenir et demander ce qui se passe. Si l'on constate que l'objet est légitime, il est rendu à la personne concernée, qui peut ensuite l'amener chez elle.

Le problème ici est qu'avec des choses comme des véhicules volés, il n'existe pas de loi qui interdise directement le déplacement de cette marchandise. Normalement, lorsqu'on



determine what type of vehicle it is, where it was manufactured and what the value is. That is what the Customs Act and the customs tariff is designed to do, to identify an item.

It is something different to go beyond that and determine whether this particular item is actually stolen. That is not a normal customs type of activity. Other countries, such as New Zealand, have taken steps to actually prohibit the cross-border movement of stolen property. They refer to stolen items and specifically mention that those things are prohibited. That is where we are. That is what we are doing with proposed new section 355.3, which explicitly states that the importation or exportation of the item, property obtained by crime and proceeds, et cetera, is prohibited. We are basically flatly stating that the movement of the actual good itself is a prohibited activity.

If someone, even an innocent third party, crossed the border with a stolen good, the CBSA could identify and suspect that the item might be stolen, especially a vehicle. CBSA officers might be able to run the VIN and identify that it belongs to a vehicle that has been identified by the police as stolen. The CBSA or the police would not necessarily take action necessarily against that person, because the person might not have known the item was stolen.

From an *in rem* perspective, the CBSA would determine that the movement of the good is the problem. CBSA officers would then detain the good and determine, with the assistance of the police, whether it is actually prohibited, and if so, the police can take action against the good rather than the person.

Of course, there are other provisions, such as proposed new section 355.2, that specifically target the activity of a person. They look at trying to determine the penal liability of the person, whereas proposed section 355.3 does not create a new offence. No one will ever go to jail based on proposed section 355.3, but the good itself may be seized and ultimately used potentially as evidence in a criminal proceeding.

**Senator Joyal:** Essentially, with respect to the goods, you would pass the information on to local police. What about the person?

**Mr. Borland:** In the case where, for example, a person was actually importing a stolen vehicle, if they have the requisite understanding that the person driving across the border with the stolen vehicle knew that the vehicle was stolen and was in fact importing a stolen vehicle, CBSA officers do have the power to arrest that person. That being said, it would ultimately be up to the police to determine whether to actually charge that person with an offence.

**Senator Joyal:** Therefore, you detain the goods and arrest the person?

**Mr. Borland:** That is right. Detain the good. If you have the appropriate grounds to believe that the good is actually stolen, you could then take action using proposed section 355.3. You

trouve un véhicule, on peut déterminer son type, l'endroit où il a été fabriqué et quelle en est la valeur. C'est pour cela que sont conçus la Loi sur les douanes et le Tarif des douanes, à savoir identifier les objets.

Il est par contre différent d'aller au-delà de cette opération et de déterminer si cet objet particulier a été en fait volé. Ce n'est pas une activité douanière habituelle. D'autres pays, comme la Nouvelle-Zélande, ont décidé d'interdire directement le déplacement transfrontalier des biens volés. Ils font référence aux objets volés et mentionnent expressément que ces objets sont interdits. C'est donc la situation. C'est ce que nous faisons avec le nouvel article 355.3 proposé, qui énonce expressément que l'importation et l'exportation d'un article, d'un bien provenant de la perpétration d'une infraction ou du produit d'un tel acte, et cetera, sont interdites. Nous sommes donc en train d'affirmer que le déplacement de cette marchandise est une activité prohibée.

Si quelqu'un, même un tiers innocent, traverse la frontière avec un bien volé, l'ASFC pourrait identifier l'article et soupçonner qu'il a été volé, en particulier s'il s'agit d'un véhicule. Les agents de l'ASFC pourraient utiliser le NIV et constater qu'il appartient à un véhicule que la police estime avoir été volé. L'ASFC ou la police ne prendrait pas nécessairement de mesure à l'égard de cette personne, parce que celle-ci ne savait peut-être pas que l'objet avait été volé.

D'un point de vue *in rem*, l'ASFC pourrait conclure que c'est le déplacement de la marchandise qui fait problème. Les agents de l'ASFC pourraient alors retenir le bien et conclure, avec l'aide de la police, qu'il est effectivement prohibé, et dans ce cas, la police peut prendre des mesures contre la marchandise plutôt que contre la personne.

Bien sûr, il existe d'autres dispositions, comme le nouvel article 355.2 proposé, qui vise expressément l'activité de l'individu. Le but est d'essayer de déterminer la responsabilité pénale de la personne en question, alors que le projet d'article 355.3 ne crée pas d'infraction. Personne n'ira en prison à cause de l'article 355.3, mais la marchandise qui serait visée par cette disposition pourrait être saisie et par la suite possiblement utilisée à titre de preuve dans le cadre d'une poursuite pénale.

**Le sénateur Joyal :** Essentiellement, pour ce qui est des marchandises, l'information sera transmise au service de police local. Mais dans le cas d'une personne?

**M. Borland :** Dans un cas où, par exemple, une personne serait en train d'importer un véhicule volé, si les agents de l'ASFC apprenaient que la personne qui traverse la frontière avec la voiture volée savait que le véhicule était volé et était donc en train d'importer un véhicule volé, ils auraient alors le pouvoir d'arrêter cette personne. Cela dit, ce serait en fin de compte aux policiers de décider s'il y a lieu de porter une accusation contre cette personne.

**Le sénateur Joyal :** Par conséquent, vous retenez les marchandises et arrêtez la personne?

**M. Borland :** C'est exact. On retient la marchandise. Si vous avez des motifs appropriés de croire que le bien est en fait volé, alors vous pouvez prendre des mesures aux termes du projet de

could use that as the basis for seizing. The police would use the standard powers, such as section 489 of the Criminal Code, and, at the same time, if there are reasonable grounds to believe that the person had knowledge that he or she was importing a stolen item, then that person could be arrested.

Of course, in most cases, these items will be in containers at marine ports, and anyone present will not have any knowledge as to whether there are stolen vehicles in the container.

**Senator Lang:** I wanted to follow up on the questions that were asked earlier by Senator Housakos in respect to the working relationship between your organization and the various law enforcement agencies in order that we can be successful in obtaining more of these stolen cars that are obviously being imported through the ports.

I just did a quick calculation here. Even at \$6,000 per vehicle, which would be very low, the estimated amount at 20,000 vehicles is \$120 million. Probably more like \$750 million is being exported out of this country. It is an amazing amount of money for value.

In your report, you talk about an operation that took place in 2008 in Montreal and Halifax where you intercepted 258 vehicles. Have you done a similar operation in Vancouver? If so, what is the magnitude of this type of crime on the West Coast versus the East Coast?

**Ms. Xavier:** As I mentioned, we have an export program, and we do work on the importation side as well as the exportation side.

There has not been a focused exercise with the Port of Vancouver as was done specifically for that six-month probe in partnership with the RCMP. That was a specific exercise in support of bringing forward this legislation.

It is possible that there are vehicles that the port authority in Vancouver is able to address from a Customs Act perspective because they are misreporting, for example. Using our Customs Act enforcement authorities, we are able to act on those. However, we are not able to do more than that, whether in Vancouver, Montreal or Halifax, without a change in the bill.

**Senator Lang:** I understand that. I was just wondering to what degree the problem was in the Port of Vancouver versus Montreal and Halifax.

**The Chair:** What is your best estimate?

**Ms. Xavier:** I do not have that information to give you. We know that the problem of stolen vehicles is national. We know there are areas where it is a larger problem, such as the Port of Montreal; some areas have greater potential risk of this type of activity.

l'article 355.3. Vous pourriez invoquer cet article pour saisir le bien. Les policiers utiliseraient les pouvoirs habituels, ceux de l'article 489 du Code criminel, et, parallèlement, s'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne savait qu'elle importait un objet volé, alors cette personne pourrait être arrêtée.

Bien sûr, dans la plupart des cas, ces articles se trouvent dans des conteneurs dans des ports maritimes et les personnes qui se trouvent là ne savent absolument pas si des véhicules volés se trouvent dans un conteneur donné.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais revenir sur les questions qui ont été posées plus tôt par le sénateur Housakos au sujet des rapports de travail qui existent entre votre agence et les divers organismes d'application de la loi pour que nous réussissions mieux à saisir ces voitures volées qui sont manifestement importées au Canada par nos ports.

J'ai fait un rapide calcul. Même à 6 000 \$ par véhicule, ce qui est très bas, le montant approximatif correspondant à 20 000 véhicules est de 120 millions de dollars. Il est probablement plus exact de dire que des véhicules d'une valeur de 750 millions de dollars sont exportés du Canada. C'est vraiment un montant surprenant.

Dans votre rapport, vous parlez d'une opération qui a été lancée en 2008 à Montréal et Halifax au cours de laquelle vous avez intercepté 258 véhicules. Avez-vous lancé une opération semblable à Vancouver? Si c'est le cas, quelle est l'ampleur de ce genre de crime sur la côte Ouest comparé à ce qui se fait sur la côte Est?

**Mme Xavier :** Comme je l'ai mentionné, nous avons un programme visant les exportations et nous travaillons aussi bien sur le volet importation que sur le volet exportation.

Nous n'avons pas lancé d'opération de ce genre dans le port de Vancouver, une opération comparable à l'enquête d'une durée de six mois que nous avons effectuée en partenariat avec la GRC. C'était une opération spéciale qui visait à appuyer la présentation de ce projet de loi.

Il est possible que l'autorité portuaire de Vancouver puisse s'occuper de véhicules du point de vue de la Loi sur les douanes parce qu'il y a eu, par exemple, déclaration trompeuse. Nous avons le pouvoir d'intervenir dans ces cas-là, en utilisant les pouvoirs d'application de la loi que nous attribue la Loi sur les douanes. Cependant, nous ne pouvons pas faire davantage, que ce soit à Vancouver, Montréal ou Halifax, s'il n'y a pas un projet de loi qui introduit certains changements.

**Le sénateur Lang :** Je comprends cela. Je me demandais simplement comment se comparaît la situation du port de Vancouver par rapport à ceux de Montréal et Halifax.

**La présidente :** Quel est votre meilleur chiffre?

**Mme Xavier :** Je ne peux pas vous donner cette information. Nous savons que le problème que posent les véhicules volés est un problème national. Nous savons que dans certains secteurs, ce problème est plus aigu, comme par exemple, le port de Montréal; il y a certaines régions où ces activités sont plus fréquentes.



The problem is that because vehicles are not a prohibited good at this point in time, we do not have the statistics to be able to convey how grave the problem is. When we try to determine how grave the problem is nationally, we can only look at the penalties that have been imposed for misreporting, for example.

**Senator Lang:** The passage of this bill would give your organization added responsibility and authority. Do you have adequate resources to enforce this law and to follow up in the ports we are talking about?

**Ms. Xavier:** We feel comfortable that we will be able to use the authorities that would be provided by this bill to do our job more effectively. We will continue to perform our duties from a risk-management perspective. With the ability to do advance analysis using intelligence and targeting tools, we will be able to focus our attention on suspicious containers. It would allow us to work smarter within our existing resource base.

**Senator Carstairs:** Can you tell us the percentage of containers entering and exiting Canada that are actually checked?

**Ms. Xavier:** I do not have the answer specifically on containers. I have commercial activities that are performed, which is what containers are usually related to. I do not have with me the number in terms of actual containers.

**The Chair:** Can you provide the information that you do have, and can you provide the answer to Senator Carstairs' question?

**Ms. Xavier:** Yes. In 2008-09, we did 246,631 commercial examinations of containers, but a far larger numbers of containers would have crossed the border.

**Senator Joyal:** Is that 20 per cent?

**Ms. Xavier:** I do not have that percentage with me.

**Senator Carstairs:** This is the critical point. I think that 10 per cent is very generous, but I suspect you are examining closer to 5 per cent of all containers that enter and exit this country. If that is the case, realistically what good does this bill do? Are we not just again leading to an expectation that we cannot fulfill? You say you have the resources, but you do not have the resources to examine every container that exits or enters this country.

**Ms. Xavier:** No, we do not. Given the way we operate, it would not be the best use of our resources to examine every container moving in and out of the country. This goes back to the methodology I was speaking about before. Everything we do is done from a risk-management perspective. We want to be able to examine goods that are deemed to be of the highest risk. We do

Le problème vient du fait que les véhicules n'étant pas une marchandise prohibée pour le moment, nous ne disposons pas de statistiques indiquant l'ampleur du problème. Lorsque nous essayons d'évaluer l'ampleur du problème au palier national, nous pouvons uniquement nous baser sur les sanctions qui ont été imposées pour les déclarations trompeuses, par exemple.

**Le sénateur Lang :** L'adoption de ce projet de loi aura pour effet d'attribuer à votre agence davantage de responsabilités et de pouvoirs. Avez-vous suffisamment de ressources pour appliquer cette loi et pour faire dans les ports le suivi dont nous parlons?

**Mme Xavier :** Nous pensons que nous serons en mesure d'utiliser les pouvoirs que nous attribue ce projet de loi pour que nous puissions faire notre travail plus efficacement. Nous allons continuer à exercer nos fonctions dans une perspective de gestion du risque. Grâce à notre capacité d'effectuer une analyse préalable en utilisant des outils de ciblage et de collecte de renseignements, nous pourrions centrer notre attention sur les conteneurs suspects. Cela nous permettra également de travailler plus intelligemment en utilisant les ressources existantes.

**Le sénateur Carstairs :** Pouvez-vous nous dire quel est le pourcentage des conteneurs qui entrent et sortent du Canada qui font véritablement l'objet d'une inspection?

**Mme Xavier :** Je n'ai pas de réponse concernant directement les conteneurs. J'en ai pour les activités commerciales exercées, activités auxquelles les conteneurs sont habituellement associés. Je n'ai pas avec moi de chiffre concernant le nombre exact de conteneurs.

**La présidente :** Pouvez-vous nous fournir l'information que vous possédez et pouvez-vous fournir une réponse à la question du sénateur Carstairs?

**Mme Xavier :** Oui. En 2008-2009, nous avons effectué 246 631 inspections commerciales de conteneurs, mais le nombre de ceux qui ont traversé la frontière est bien plus considérable.

**Le sénateur Joyal :** Est-ce que cela représente 20 p. 100?

**Mme Xavier :** Je ne suis pas en mesure de vous fournir un pourcentage.

**Le sénateur Carstairs :** C'est le point essentiel. Je pense que 10 p. 100 serait une évaluation très généreuse, mais je crois que vous examinez plutôt près de 5 p. 100 de tous les conteneurs qui entrent et sortent du pays. Si c'est bien le cas, quel peu bien être concrètement l'effet positif de ce projet de loi? Ne sommes-nous pas encore une fois en train de créer une attente qu'il nous sera impossible de combler? Vous dites que vous avez les ressources, mais nous n'avez pas les ressources qui vous permettraient d'inspecter tous les conteneurs qui entrent ou sortent du pays.

**Mme Xavier :** Non, bien sûr. Compte tenu de la façon dont nous fonctionnons, la décision d'inspecter tous les conteneurs qui entrent ou sortent de notre pays n'entraînerait pas une bonne utilisation de nos ressources. Cela revient à la méthodologie dont je parlais il y a un instant. Nous agissons uniquement du point de vue de la gestion du risque. Nous voulons examiner les marchandises qui

not want to waste taxpayers' money by examining every container or good entering and exiting the country. That would not be an efficient use of our resources.

**Senator Carstairs:** It certainly would not be efficient use of limited resources. Should there be greater resources to do this kind of examination? We are in an era of terrorism. Unless you get a tip, a container is not examined. Do we have the security that is required for container goods entering and exiting this country?

**Ms. Xavier:** We are currently working within our resource base, and we feel comfortable with it to do the job we are being asked to do. If there is a view that additional resources should be provided to the agency, the minister would respond to that.

**Senator Angus:** With regard to the car stealing business, we are not interested in containers coming in but rather in those going out. With regard to the terrorism situation, this country has invested millions of dollars in sophisticated X-ray equipment. I know that containers that come into this country for transshipment to the U.S. all have to be X-rayed. I do not think I am giving incorrect information. I am not sure about containers that are staying in Canada. I know that containers being transshipped are all X-rayed, so let us not get caught up in the 10 per cent figure.

**The Chair:** You talked about containers that are being imported. Do we X-ray containers that are being exported?

**Ms. Xavier:** We do have the tools to examine containers using the VACIS machine, which is like an X-ray machine. Those tools do exist.

**Senator Carstairs:** The tools exist. I grew up in the Port of Halifax, so I am well aware of container shipments. We have the tools, but how often are those tools used? They are not used for every container. You say there is not, on the balance of probability, good reason to use them. What would be the cost to use them? Every one of us travels every week, and we get examined from stem to stern. Should we not be doing the same for goods?

**Ms. Xavier:** When you travel, you go through a security protocol that is not part of the CBSA's mandate. When a traveller comes into an airport, there is a primary inspection line. A cursory review of the situation is done, and every passenger is not looked at in the exact same manner. With goods, when we are given advance information, we will target the goods that we believe to be of higher risk. The same will happen in the export world.

représentent le risque le plus élevé. Nous ne voulons pas gaspiller l'argent des contribuables en inspectant tous les conteneurs ou toutes les marchandises qui entrent ou sortent du pays. Ce ne serait pas une façon efficace d'utiliser nos ressources.

**Le sénateur Carstairs :** Ce ne serait certainement pas une utilisation efficace de ressources limitées. Auriez-vous besoin de ressources supplémentaires pour effectuer ce genre d'examen? Nous sommes à une époque marquée par le terrorisme. Si vous ne recevez pas d'information particulière au sujet d'un conteneur, celui-ci ne sera pas examiné. Pouvons-nous affirmer que les marchandises qui se trouvent dans les conteneurs qui entrent ou sortent de notre pays ne posent pas de risque pour la sécurité?

**Mme Xavier :** Nous travaillons à l'heure actuelle avec les ressources dont nous disposons et nous pensons pouvoir effectuer, avec ces ressources, le travail qu'on nous demande. Si certains estiment que l'agence devrait disposer de ressources supplémentaires, alors le ministre interviendra.

**Le sénateur Angus :** Pour ce qui est du vol de voitures, nous ne nous intéressons pas tant aux conteneurs qui arrivent qu'à ceux qui sortent du pays. Pour ce qui est du terrorisme, notre pays a dépensé des millions de dollars pour acheter un équipement radiographique sophistiqué. Je sais que les conteneurs qui arrivent au Canada en transit vers les États-Unis doivent tous être radiographiés. Je ne crois pas que cette information soit inexacte. Je ne suis pas sûr de la situation des conteneurs qui demeurent au Canada. Je sais que les conteneurs en transit sont tous radiographiés, et il ne faudrait pas garder à l'esprit ce chiffre de 10 p. 100.

**La présidente :** Vous avez parlé des conteneurs qui étaient importés. Est-ce que nous radiographions les conteneurs qui sont exportés?

**Mme Xavier :** Nous avons les outils qui permettent d'examiner les conteneurs en utilisant la machine d'inspection des véhicules et du fret (VACIS) qui est un appareil de radiographie. Ces outils existent donc.

**Le sénateur Carstairs :** Les outils existent. J'ai grandi dans le port de Halifax, de sorte que je connais bien les expéditions de conteneurs. Nous avons les outils, mais je me demande avec quelle fréquence nous les utilisons? Nous ne les utilisons pas pour tous les conteneurs. Vous affirmez qu'il n'est pas justifié, selon la prépondérance des probabilités, de les utiliser. Combien cela coûterait-il de le faire? Nous voyageons tous chaque semaine et nous sommes examinés des pieds à la tête. Ne devrions-nous pas faire la même chose pour les marchandises?

**Mme Xavier :** Lorsque vous voyagez, vous êtes visé par un protocole de sécurité qui ne fait pas partie du mandat de l'ASFC. Lorsqu'un voyageur arrive dans un aéroport, il passe une ligne d'inspection primaire. On procède à un bref examen de la situation et tous les passagers ne sont pas examinés de la même manière. Avec les marchandises, nous disposons d'informations préalables, ce qui nous permet de cibler celles qui nous paraissent représenter un risque élevé. Il en va de même pour les exportations.



**Senator Baker:** I would like a clarification on Senator Joyal's point. You will receive this new responsibility from a change to the Criminal Code. It would expand the jurisdiction of an unlawful act to things that are being imported and exported. That is the new element.

You have been referring to your present authority, which will not be expanded. It is just that you will have a new job to do under this new legislation.

Mr. Borland, I suppose you have had many conversations with the department about how this will be enforced if and when it is enacted. The *in rem* application literally means the world. In other words, you are investigating property due to a suspicion that triggers all the powers you presently have for examining something to determine, as you said, whether it is sugar or cocaine.

You have incredible powers under the act to investigate if, on reasonable grounds, you suspect, and the police do not have those powers. You have the power to detain and handcuff someone and to examine property, if a person is not cooperating, strictly on suspicion. Do I understand correctly that those powers would come into effect under a new section of the Criminal Code?

In other words, this new provision to which you made reference is an actual provision that changes the definition of trafficking in an illegal substance, property or thing.

**Mr. Borland:** Did you ask about a new definition?

**Senator Baker:** Once the *in rem* seizure has been made, I presume that a court order would follow, as in the case of the seizure of any proceeds of crime, such that anyone suspected of owning or having an interest in that property would be notified by law.

**Mr. Borland:** Yes.

**Senator Baker:** That person then has an opportunity to claim that property, and if the property is illegal and they are stupid enough to claim it, perhaps they will be subjected to a charge. A further court order would be made after three months in detention, I presume as I understand the Criminal Code, to forfeit it to the Crown to be sold or disposed of according to the Criminal Code. It is not a change in your law at all; it is just a change in the Criminal Code, which expands your duties.

**Mr. Borland:** I agree with that characterization. That is really what is happening. There is no change to the Customs Act or to the CBSA's powers, per se. Simply, the CBSA will have a new area of responsibility. Once the CBSA has identified an item as suspicious and detained it, and the police seize the item because they have reasonable grounds to believe that it was obtained by criminal activity, it will be the responsibility of the police and will follow the common, everyday, tried-and-tested provisions of the Criminal Code.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais obtenir une précision sur le sujet qu'a abordé le sénateur Joyal. La modification apportée au Code criminel va vous attribuer cette nouvelle responsabilité. Vous aurez le pouvoir d'intervenir non seulement à l'égard des actes illégaux, mais également des marchandises importées et exportées. C'est le nouvel élément.

Vous avez fait référence à vos pouvoirs actuels, qui ne seront pas étendus. La différence est que ce projet de loi va vous amener à faire un travail nouveau.

Monsieur Borland, je suppose que vous avez eu de nombreuses conversations avec le ministère sur la façon de mettre en œuvre ce projet de loi dans le cas où il serait adopté. Les demandes *in rem* peuvent s'appliquer en fait à n'importe quoi. Autrement dit, vous faites enquête sur un bien en raison d'un soupçon qui déclenche tous les pouvoirs que vous possédez actuellement, qui vous permettent d'analyser une substance pour savoir, comme vous l'avez dit, s'il s'agit de sucre ou de cocaïne.

Vous disposez de pouvoirs incroyables aux termes de la loi en matière d'enquête si, pour des motifs raisonnables, vous avez des soupçons alors que les policiers ne possèdent pas ces pouvoirs. Vous avez le pouvoir de retenir quelqu'un et de lui passer les menottes, d'examiner des biens, si la personne ne collabore pas, sur de simples soupçons. Ai-je bien compris que ces pouvoirs vous seraient attribués aux termes du nouvel article du Code criminel?

Autrement dit, la nouvelle disposition à laquelle vous avez fait référence est une disposition qui change la définition de trafic d'une substance, d'un bien ou d'une chose illégale.

**M. Borland :** Posez-vous une question au sujet de la nouvelle définition?

**Le sénateur Baker :** Lorsque vous avez procédé à une saisie *in rem*, je présume que cela amènerait un tribunal à rendre une ordonnance, comme c'est le cas pour la saisie de produits de la criminalité, pour que toute personne susceptible d'avoir un droit de propriété ou autre sur le bien saisi soit informée, comme l'exige la loi.

**M. Borland :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Cette personne a alors la possibilité de réclamer le bien et si le bien est illégal et que cette personne est suffisamment stupide pour le réclamer, elle risque de faire l'objet d'accusations. Une autre ordonnance judiciaire serait rendue après trois mois de détention, si j'ai bien compris le Code criminel, de façon à confisquer le bien au bénéfice de la Couronne pour qu'il soit vendu ou aliéné selon ce que prévoit le Code criminel. Ce changement ne touche pas du tout votre loi; c'est juste une modification du Code criminel, qui a pour effet d'élargir vos attributions.

**M. Borland :** Je souscris à cette description. C'est en fait ce qui se passe. La Loi sur les douanes ni les pouvoirs de l'ASFC ne sont directement modifiés. L'ASFC aura toutefois un nouveau domaine de responsabilité. Lorsque l'ASFC estime qu'un article est suspect et le retient, et que la police saisit l'article parce qu'elle a des motifs raisonnables de croire qu'il a été obtenu par la perpétration d'un acte criminel, c'est la police qui prendra en charge cette affaire en suivant les dispositions habituelles, quotidiennes et éprouvées depuis longtemps du Code criminel.

**Senator Baker:** Maybe it will get to Canada Revenue Agency taxation. Our two witnesses have gotten off easy, but they are well-known. Both of them are well-known in case law as being before the courts many times. They have done great jobs on behalf of the CRA, I must say.

**The Chair:** I have a question. Ms. Xavier, you said several times that under the new regime, you would have the ability to access to CPIC.

**Ms. Xavier:** Yes.

**The Chair:** How would you do that? This bill does not say that. Would you turn to the police, who could give you information from CPIC?

**Ms. Xavier:** Currently, we have access to CPIC as part of our customs administration. We are able to use that against other prohibitions. The bill would expand that.

**The Chair:** It expands it to all stolen property and notably cars.

**Ms. Xavier:** Yes.

**Senator Wallace:** I address this comment to our guests who have been able to sit there and learn as much as we have from CBSA.

Mr. McAuley or Ms. Charbonneau, clause 9 of the bill deals with the expanded disclosure of information that affects Canada Revenue Agency. It is my understanding that the existing section related to that clause would expand this disclosure to cover trafficking offences. Information that the CRA would have related to those issues could be disclosed upon proper application for that information. Could you confirm that?

I also understand that it works the other way as well, such that it would allow Canada Revenue Agency to receive information related to the trafficking offences and therefore could have implications for the tax elements that are of importance to the CRA.

Would it be a two-way street? The disclosure could go from your agency to those involved in prosecution, or it could go to you when a determination of tax owing might be involved.

**Ms. Charbonneau:** I will take that question. The bill only allows us to disclose information. Currently, if at any time in their investigation the police feel there is an element of possible tax evasion, they will disclose it. They are free. They are not bound by legislation not to disclose to us, but we are so bound. If an order is obtained, under this bill we would disclose taxpayer information specifically as allowed by that order.

**Le sénateur Baker :** Cela pourrait même déboucher sur l'établissement d'une cotisation par l'Agence du revenu du Canada. Nos deux témoins s'en sont sortis facilement, mais ils sont bien connus. Ils sont tous les deux bien connus dans la jurisprudence, parce qu'ils ont comparu de nombreuses fois devant les tribunaux. Ils ont fait de l'excellent travail pour le compte de l'ARC, je dois le dire.

**La présidente :** J'ai une question. Madame Xavier, vous avez dit plusieurs fois qu'avec le nouveau régime, vous pourriez avoir accès au CIPC.

**Mme Xavier :** Oui.

**La présidente :** Comment feriez-vous? Le projet de loi ne le dit pas. Allez-vous vous adresser à la police qui pourra ensuite transmettre votre information au CIPC?

**Mme Xavier :** À l'heure actuelle, nous avons accès au CIPC dans le cadre de l'administration des douanes. Nous pouvons l'utiliser à l'égard d'autres prohibitions. Le projet de loi va simplement en augmenter le nombre.

**La présidente :** Il étend ce pouvoir aux biens volés, particulièrement les véhicules.

**Mme Xavier :** Oui.

**Le sénateur Wallace :** J'adresse ce commentaire à nos invités qui assistent à cette séance et qui en ont appris autant que nous grâce à ce que nous a dit l'ASFC.

Monsieur McAuley ou madame Charbonneau, l'article 9 du projet de loi traite de l'élargissement de l'obligation de divulguer des renseignements qui concernent l'Agence du revenu du Canada. Je crois comprendre que l'article existant associé à cette clause aurait pour effet d'étendre cette divulgation aux infractions de trafic. Les renseignements que possède l'ARC sur ces questions pourraient être divulgués en présentant, selon les formes, une demande de renseignements. Pouvez-vous le confirmer?

Je comprends également que cela va aussi dans l'autre sens, de sorte que l'Agence du revenu du Canada pourrait recevoir des renseignements concernant des infractions de trafic et que cela pourrait donc avoir des répercussions sur les aspects fiscaux qui sont importants pour l'ARC.

Est-ce que cela irait dans les deux sens? La divulgation pourrait se faire par votre agence vers les personnes qui s'occupent des poursuites ou vous pourriez recevoir des renseignements lorsqu'il serait utile pour vous de savoir qu'il existe une dette fiscale.

**Mme Charbonneau :** Je vais répondre à cette question. Le projet de loi n'autorise que nous à divulguer des renseignements. À l'heure actuelle, si la police estime au cours d'une enquête qu'il existe peut-être un élément d'évasion fiscale, alors elle en fait part aux intéressés. La police est libre de le faire. Aucune disposition législative ne l'oblige à ne pas nous divulguer de renseignement, mais nous sommes tenus de le faire. Une fois une ordonnance rendue, nous sommes tenus de divulguer, aux termes du projet de loi, les renseignements concernant le contribuable, tel que le prévoit l'ordonnance.



**Senator Wallace:** They could be any issues related to income tax lost as a result of auto theft trafficking offences. The bill does not change it. You have the necessary powers to get the information you need that would be relevant to those tax-loss issues.

**Ms. Charbonneau:** That is correct.

**Senator Wallace:** Can you give us any idea of the cost to Canadians and the Canada Revenue Agency of auto theft in Canada? I am sure it is a significant amount, but have you ever quantified that amount?

**Ms. Charbonneau:** Unfortunately, we have not done that. Several years ago, we did many investigations involving tax evasion and the selling of illegal cars or cars that had been given another VIN. There are no real statistics or analyses to determine the amount.

**Senator Wallace:** Do you have any sense of whether it would be a significant amount?

**Ms. Charbonneau:** I really cannot answer, no.

**Senator Wallace:** Obviously, a tax loss would occur as a result of a theft and trafficking in stolen automobiles.

**Ms. Charbonneau:** Given the information that law enforcement has provided, it is a serious issue. Most often, the organized crime behind some of these issues would not report their income in that respect. Ultimately, there is a definite loss to the CRA and to the federal government.

**Senator Wallace:** The loss goes ultimately to Canadians who pay taxes.

**Ms. Charbonneau:** Absolutely.

[Translation]

**Senator Joyal:** Ms. Xavier, you mentioned in your testimony that the checks you do of containers are done in accordance with the strategic export program.

[English]

What is the strategic export program? Is it the protocol under which you determine for a reason that a container should be checked? Is it an abstract rule stating that one in every thousand containers is to be checked?

**Ms. Xavier:** As part of our mandate, we are to look at goods that enter and that leave the country. The strategic export program allows us to do the exportation side of our business. Elements of our Customs Act identify in the regulations what reporting should occur for exports. Mr. Borland might have more to say on that.

**Le sénateur Wallace :** L'impôt sur le revenu qui n'a pas été perçu à cause des infractions de trafic et de vol d'auto peut soulever toutes sortes de questions. Le projet de loi ne change pas cet aspect. Vous possédez les pouvoirs nécessaires pour obtenir les renseignements dont vous avez besoin et qui se rapportent à ces questions d'impôt non perçu.

**Mme Charbonneau :** C'est exact.

**Le sénateur Wallace :** Pouvez-vous nous donner une idée de ce que coûte aux Canadiens et à l'Agence du revenu du Canada le vol d'automobile au Canada? Je suis certain que c'est une somme importante, mais n'avez-vous jamais essayé de l'évaluer?

**Mme Charbonneau :** Malheureusement, nous ne l'avons pas fait. Nous avons effectué, il y a de nombreuses années, des enquêtes sur l'évasion fiscale et la vente de véhicules illégaux ou de véhicules qui avaient reçu un autre NIV. Il n'y a pas de statistiques ou d'analyses qui permettent de connaître ce montant.

**Le sénateur Wallace :** Pouvez-vous dire si vous pensez que ce serait une somme considérable?

**Mme Charbonneau :** Je ne peux pas vraiment vous répondre, non.

**Le sénateur Wallace :** Bien évidemment, le vol et le trafic d'automobiles volées entraînent un manque à gagner pour le fisc.

**Mme Charbonneau :** D'après les renseignements que les organismes d'application de la loi nous ont fournis, c'est une question grave. La plupart du temps, le crime organisé qui est derrière ce genre d'activités ne déclare pas de revenus pour ce genre de choses. En fin de compte, cela entraîne une perte nette pour l'ARC et le gouvernement fédéral.

**Le sénateur Wallace :** Cette perte touche finalement les Canadiens qui paient des impôts.

**Mme Charbonneau :** Absolument.

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Madame Xavier, vous avez mentionné dans votre témoignage que les vérifications que vous faites des conteneurs, vous les faites en fonction des programmes stratégiques d'exportation.

[Traduction]

Qu'est-ce que le programme stratégique de contrôle des exportations? Cela désigne-t-il le protocole qui vous permet de savoir s'il faut inspecter tel conteneur? Est-ce une règle abstraite qui exige que soit vérifié un conteneur sur mille?

**Mme Xavier :** Notre mission consiste en partie à contrôler les marchandises qui entrent et qui sortent du pays. Le programme stratégique de contrôle des exportations concerne le volet exportation de notre mission. Certaines dispositions de la Loi sur les douanes et du règlement précisent les déclarations qui doivent être faites lorsqu'on veut exporter des marchandises. M. Borland pourrait peut-être vous en dire davantage sur ce point.

The strategic exports program gives us the ability to look at the reports provided to us on exports and analyze them to ensure that the reporting is as accurate as it should be and that the reported destination is accurate against the routine administration of the Customs Act.

**Mr. Borland:** There are other acts of Parliament, such as the Export and Import Permits Act, EIPA, which is the Department of Foreign Affairs and International Trade's legislation dealing with items that are more strategic. For example, dual-use goods that have an everyday normal usage but could also be used in weaponry fall under the EIPA. DFAIT would require permits for these items. If the CBSA believes that someone is trying to export one of these items and does not have the proper documentation, the CBSA would identify the particular item for examination. The CBSA would examine the container to ensure that the items therein have been reported and that any required permits or documentation have been submitted.

**Senator Joyal:** If I understand the operation of the act, the way it will be done, it will make it easier for you to operate, but in fact it will not change your protocol of working. Am I right?

**Ms. Xavier:** I do not know whether it would be correct to say it would not change the protocol of working. Can you clarify what you mean by that? It would change the protocol of working in that, for example, if in the process of the routine examination we come across a car, we will now be able to do that check against it, which is something we cannot do now. That is not normal protocol for us now.

We would be able to determine whether that good is stolen. Doing the database check against the CPIC database would help us determine whether that vehicle is indeed stolen, and then we would contact our law enforcement partners. That is not normal protocol for us now. That would be a change.

**Senator Joyal:** What I mean is that now you have a better legal base, as Mr. Borland has explained to us, to intervene, to detain the goods and eventually to proceed with it the way you normally do. However, it will not cause you to be more vigilant in what you normally do. It will not add to your task the way you perform it today. You will not say, "Now I have the authority to proceed, which will make my job easier," and then go across the container and look after the auto theft we have been talking about, or the drugs or arms, or any other prohibited products that you might want to look after.

**Ms. Xavier:** It will allow us to do more in the sense of targeting. We cannot do that targeting element right now in an investigative way if we suspect a vehicle to be stolen. We will be able to do advanced analysis, advanced targeting of a potential container. For example, if a container is destined for export and we have received the documentation, we will be able to see whether all the

Le programme stratégique de contrôle des exportations nous donne les moyens d'examiner les déclarations qui nous sont fournies au sujet des exportations et de les analyser pour vérifier si la déclaration est aussi exacte qu'elle doit l'être et si la destination mentionnée est exacte, comme l'exige l'administration normale de la Loi sur les douanes.

**M. Borland :** Il y a d'autres lois du Parlement, comme la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, qui est une loi administrée par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international qui porte sur des marchandises plus stratégiques. Par exemple, les marchandises à double utilisation, c'est-à-dire qui peuvent être utilisées couramment, mais qui peuvent l'être également pour construire des armes sont visées par la LLEI. Le MAECI exige une licence pour ces marchandises. Si l'ASFC croit qu'une personne essaie d'exporter une de ces marchandises et que celle-ci n'a pas préparé la documentation appropriée, l'ASFC peut alors décider d'inspecter la marchandise en question. L'ASFC fouillerait le conteneur pour s'assurer que les marchandises qu'il contient ont été déclarées et que les licences ou les documents exigés ont été présentés.

**Le sénateur Joyal :** Si je comprends bien le fonctionnement de la loi, la façon dont cela se fera, cela veut dire que votre travail en sera facilité, mais en réalité, cela ne changera pas votre façon de travailler. Est-ce bien exact?

**Mme Xavier :** Je ne sais pas si l'on peut dire que cela ne changera pas la façon dont nous travaillons. Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par là? Cela va changer notre façon de travailler dans la mesure où, par exemple, si au cours d'un examen de routine nous trouvons un véhicule, nous serons maintenant en mesure de faire des vérifications, chose que nous ne pouvons pas faire à l'heure actuelle. Ce n'est pas notre protocole normal à l'heure actuelle.

Nous serons en mesure de savoir si la marchandise a été volée. Grâce à une vérification dans la base de données du CIPC, nous pourrions savoir si le véhicule a effectivement été volé et nous pourrions alors communiquer avec nos partenaires de l'application de la loi. Ce n'est pas notre protocole normal à l'heure actuelle. Cela constituerait un changement.

**Le sénateur Joyal :** Je voulais dire que désormais, vous aurez une base juridique plus solide, comme M. Borland nous l'a expliqué, qui vous permet d'intervenir, de retenir les marchandises et éventuellement, de prendre les mesures habituelles. Ce projet de loi ne va toutefois pas vous amener à être plus vigilants dans vos actions habituelles. Il ne va pas alourdir le travail que vous accomplissez aujourd'hui. Vous n'allez pas vous dire : « Maintenant j'ai le pouvoir d'intervenir, ce qui va faciliter mon travail » pour aller ensuite ouvrir un conteneur et vérifier s'il y a eu un vol de véhicule, comme nous en avons parlé, ou des drogues ou des armes, ou des produits prohibés que vous pourriez retenir.

**Mme Xavier :** Il nous permettra de faire davantage sur le plan du ciblage. Nous ne pouvons pas à l'heure actuelle cibler, à des fins d'enquête, un véhicule que nous soupçonnons avoir été volé. Nous serons en mesure d'effectuer une analyse préalable, un ciblage préalable des conteneurs potentiellement suspects. Par exemple, si un conteneur est destiné à l'exportation et que nous avons reçu la



documentation is provided and do more work with our intelligence partners and our law enforcement partners. If the RCMP gives us a tip, we will be able to do further analysis with them and act on that tip. That is not normal protocol for us now. This proposed law will allow us to be able to do more targeting and investigative analysis in order to detain that container and do the effective examination and, if necessary, refer it to local police authorities.

**Senator Joyal:** I am trying to get an idea of how many more stolen vehicles you will be able to report each year that you have been able to stop at the border, compared to what you do now, if you are not putting in more resources or changing the percentage of spot checks that you do regularly, according to your own way of determining where you have to hit considering certain reasons.

**Ms. Xavier:** The probe demonstrated that when we focused on a particular area, as a result of working on specific ports, working in partnership with our RCMP colleagues, we were able to demonstrate an increased number of findings of stolen vehicles. If we are able to continue that partnership with our RCMP colleagues and determine the priorities of the threat, then we will continue to be able to demonstrate that we can proceed to find potentially more stolen vehicles. However, it will be a discussion to be had with our partners to determine those priorities and which areas to focus on. These are things we will be able to do better than we are doing now.

**Senator Lang:** I want to follow up on your description of targeting. We know there are certain countries it is easier to get a stolen car into than others. There are only so many ports that these vehicles will be going to. Therefore, would it not follow that your organization would specifically start to look at containers that are going to this port versus other ports? If you narrow it down would that not allow you maybe to become that much more successful?

**Ms. Xavier:** Absolutely, yes.

**Senator Lang:** Do you have a comment on that?

**Ms. Xavier:** I agree with what you have just highlighted. Because of these authorities, we will be able to collaborate better with our RCMP colleagues and other police authorities to determine whether a container destined for country X would have a high probability of containing stolen goods. We would be able to do more of that advance analysis and targeting that we are not currently able to do with the limited authorities we have.

**Senator Joyal:** I know that you will have a better legal base to do this, but will you do more? That is essentially what I am trying to get from you. Will you be more proactive? Will you make more spot checks, according to your scale of elements that you want to check to make sure this container is kosher and you want to let it

documentation le concernant, nous pourrions voir si tous les documents exigés ont été fournis et poursuivre notre investigation avec nos partenaires dans le domaine du renseignement et dans celui de l'application de la loi. Si la GRC nous donne un renseignement, nous pourrions approfondir notre analyse de la situation avec eux et agir en fonction de ce renseignement. Ce n'est pas le protocole que nous suivons habituellement à l'heure actuelle. Ce projet de loi nous permettra de mieux cibler notre action et d'effectuer des analyses d'investigation de façon à pouvoir retenir un conteneur suspect, procéder à une inspection et, si nécessaire, demander aux autorités policières locales d'intervenir.

**Le sénateur Joyal :** J'essaie de me faire une idée de l'augmentation du nombre de véhicules volés que vous pourrez rapporter chaque année parce que vous les avez arrêtés à la frontière à comparer à ce que vous faites actuellement, si vous ne consacrez pas davantage de ressources à cet aspect ou si vous ne modifiez pas le pourcentage des vérifications au hasard que vous faites régulièrement, conformément à la façon dont vous fonctionnez à l'heure actuelle qui vous amène à intervenir lorsque certaines considérations vous y poussent.

**Mme Xavier :** L'enquête a démontré que, lorsque nous concentrons nos efforts dans un domaine particulier, en travaillant dans des ports particuliers, en collaboration avec nos collègues de la GRC, nous pouvons découvrir davantage de véhicules volés. Si nous pouvons continuer ce partenariat avec nos collègues de la GRC et établir quelles sont les menaces prioritaires, alors nous pourrions continuer à démontrer que nous retrouvons davantage de véhicules volés. Il faudra cependant discuter de tout cela avec nos partenaires pour décider quels sont les priorités et les domaines sur lesquels il faut concentrer notre action. Il y a des choses que nous pourrions faire mieux que nous les faisons à l'heure actuelle.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais revenir sur votre description du ciblage. Nous savons que dans certains pays, il est plus facile de se procurer un véhicule volé que dans d'autres pays. Le nombre de ports vers lesquels ces véhicules peuvent être exportés n'est pas infini. Cela ne veut-il donc pas dire que votre agence devrait commencer à examiner les conteneurs qui sont expédiés vers tel port plutôt que vers tels autres? Ne serait-il pas beaucoup plus efficace de concentrer votre action sur un petit nombre de ports sensibles?

**Mme Xavier :** Absolument, oui.

**Le sénateur Lang :** Voulez-vous faire un commentaire?

**Mme Xavier :** Je suis tout à fait d'accord avec vous sur ce point. À cause de ces nouveaux pouvoirs, nous serons mieux en mesure de collaborer avec nos collègues de la GRC et avec les autres services de police pour savoir qu'il existe une forte probabilité qu'un conteneur expédié vers le pays X transporte des marchandises volées. Nous serons en mesure de faire davantage d'analyses et de ciblage préalable que nous en faisons actuellement, en raison de nos pouvoirs limités.

**Le sénateur Joyal :** Je sais que vous disposerez d'une meilleure base juridique pour agir, mais ferez-vous davantage? C'est essentiellement ce que j'aimerais que vous me disiez. Allez-vous pouvoir intervenir davantage? Allez-vous faire davantage de vérifications, en fonction des différents éléments que vous voulez

go? That is essentially what I am trying to get at, and I do not seem to get the answer that satisfies that this bill will bring you to a more efficient result at the end of the year to stop the export of stolen property and illegal goods.

**Ms. Xavier:** As part of our daily business, we review the balance of facilitating trade and ensuring public safety. As part of that ongoing analysis, it is possible that we will continue to do such things as these probes and to focus on certain areas because of intelligence provided to us and because of the work we are doing with our partners, so that perhaps we will do more focused activities at a particular port because we have good reason to do that from a risk-management perspective. The answer is possibly yes, we may do more.

I do not want to give you a blanket statement that we will, because on a day-to-day basis, it is all about risk management and looking at the priorities for that time to determine whether the resources are best used to do that versus all the other elements of the CBSA mandate.

**Senator Joyal:** There is another element. Maybe Senator Baker will cover it.

**Senator Baker:** I will use my time to do it. It is an important point. Senator Wallace raised it. You will note, Madam Chair and fellow senators and witnesses, that clause 9 in the English is different from clause 9 in the French. In fact, it is considerably different. The French version is twice as long and encapsulates many things that the English version does not.

Senator Joyal noted and I note it as well, Madam Chair, that we should really bring this to the attention of the department. It continues a process that is not advisable, and that is of treating the sections differently in English from the way they are treated in French. What has happened here is that the English version of that particular paragraph in the Criminal Code contains subparagraphs, whereas in the French version does not; the text is in one paragraph. This leads to confusion, not just in the swearing of informations by the police, but also in keeping track of just what is happening under the Criminal Code.

**The Chair:** What is actually different is in clause 9 of the English version, the words “before subparagraph (i)” exist, and their counterpart does not exist in the French.

**Senator Baker:** That is right.

**Senator Joyal:** There is no (a), (b) and (c) in French.

**Senator Baker:** Turn the page and you will see a big empty spot.

[Translation]

**The Chair:** Perpetration in Canada. Yes.

vérifier pour vous assurer que tel conteneur est en règle et que vous pouvez le laisser partir? C’est essentiellement ce que j’essaie de savoir et je ne semble pas pouvoir obtenir une réponse qui me dise que ce projet de loi va effectivement vous aider à empêcher l’exportation de biens volés et de marchandises illégales.

**Mme Xavier :** Notre travail quotidien consiste à essayer de concilier la sécurité publique et la circulation des biens. Dans le cadre de cette analyse permanente, il est possible que nous continuions à faire des choses comme des enquêtes et à nous concentrer sur certains secteurs à cause des renseignements qui nous ont été fournis et à cause du travail que nous effectuons avec nos partenaires, de sorte que nous allons peut-être cibler davantage nos activités dans un port particulier parce que nous avons de bonnes raisons de le faire du point de vue de la gestion du risque. La réponse est que oui, il est possible que nous fassions davantage.

Je ne veux pas vous affirmer carrément que nous ferons davantage, parce que, dans nos activités quotidiennes, il s’agit de gérer le risque et d’examiner les priorités établies pour une période donnée, de façon à décider si nos ressources doivent être affectées à ce genre de travail et non pas à tous les autres éléments qui entrent dans la mission de l’ASFC.

**Le sénateur Joyal :** Il y a un autre aspect. Peut-être que le sénateur Baker va en parler.

**Le sénateur Baker :** Je vais prendre mon temps de parole pour le faire. C’est un aspect important. Le sénateur Wallace l’a soulevé. Vous remarquerez, madame la présidente, chers collègues et témoins, que la version anglaise de l’article 9 est différente de la version française. En fait, la différence est considérable. La version française est deux fois plus longue et contient plusieurs aspects qu’on ne retrouve pas dans la version anglaise.

Le sénateur Joyal l’a remarqué, je le remarque aussi, madame la présidente, et je pense que nous devrions attirer l’attention du ministère sur ce point. Cela reflète une attitude qui n’est pas à conseiller, à savoir traiter les dispositions différemment en anglais et en français. Ce qui est arrivé dans ce cas, c’est que la version anglaise de cet alinéa du Code criminel contient des sous-alinéas, alors que la version française n’en contient pas; le texte figure dans un seul alinéa. Cela entraîne de la confusion, pas seulement lorsque les policiers veulent déposer une dénonciation, mais tout simplement pour bien savoir ce qui se passe avec le Code criminel.

**La présidente :** La différence que l’on trouve à l’article 9 de la version anglaise, c’est qu’il y a les mots « before subparagraph (i) » et qu’il n’y a pas de contrepartie dans la version française.

**Le sénateur Baker :** C’est exact.

**Le sénateur Joyal :** Il n’y a pas d’alinéas a), b) et c) en français.

**Le sénateur Baker :** Tournez la page et vous verrez un grand espace blanc.

[Français]

**La présidente :** De la perpétration au Canada. Oui.



[English]

**Senator Baker:** The French continues, and it leads to confusion. Perhaps the committee might consider suggesting to the department to make a correction in that to relieve that confusion.

**The Chair:** What we will do is seek a response from the department.

**Senator Baker:** Not an explanation, though.

**The Chair:** No, a response.

**Senator Baker:** To correct.

**The Chair:** They may have a persuasive response.

**Senator Baker:** There is no persuasive response to that. One cannot have different versions.

**Senator Joyal:** They made the mistake when we amended that section.

**Senator Baker:** That is exactly what we did.

**Senator Joyal:** We suggest the department use the opportunity of opening the discussion on section 468.48 to correct that.

**The Chair:** I believe you mean section 462.48.

**Senator Joyal:** It does not make sense to send Bill S-9 back to the House of Commons, because we are the first house of Parliament to deal with it. Therefore, we could correct it at this opportunity. That is what we suggest.

**The Chair:** We will seek expert input on this matter. Thank you, Senator Baker, I did not know of your many talents in bilingual drafting of legislation.

**Senator Runciman:** I am responding to Senator Carstairs' contention. She said this proposed legislation would not actually accomplish anything for 5 per cent of containers being shipped out of the country.

As I understand it, the bill's impact on the Canadian Border Services Agency was really prompted by concerns expressed by police and the Insurance Bureau of Canada, as well as the reservations or the inability of the CBSA to react in a way that others felt could help to alleviate the situation. In my view, Public Safety Canada has addressed this appropriately. They see it as addressing a weakness.

We have heard from Ms. Xavier and counsel that they believe this proposed legislation will be very helpful in assisting in this challenge. As I said earlier, the test will be how they deal with third-party information and whether they react to it in a timely way. That has been the concern. They felt in the past that they did not have the tools to react as well or as effectively as should be the case, from others' points of view.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Le texte français continue et cela cause de la confusion. Le comité pourrait peut-être envisager de suggérer au ministère de corriger cette rédaction pour dissiper cette confusion.

**La présidente :** Nous allons demander au ministère de nous répondre sur ce point.

**Le sénateur Baker :** Je ne voudrais pas une explication.

**La présidente :** Non, une réponse.

**Le sénateur Baker :** Pour corriger cela.

**La présidente :** Il est possible qu'ils présentent une réponse convaincante.

**Le sénateur Baker :** Il n'est pas possible d'apporter une réponse convaincante à ce problème. Il n'est pas possible d'avoir des versions différentes.

**Le sénateur Joyal :** Ils ont commis une erreur lorsque nous avons modifié cet article.

**Le sénateur Baker :** C'est exactement ce que nous avons fait.

**Le sénateur Joyal :** Nous suggérons au ministère de saisir l'occasion d'avoir une discussion sur l'article 468.48 pour corriger cela.

**La présidente :** Je crois que vous voulez dire l'article 462.48.

**Le sénateur Joyal :** Il ne sert à rien de renvoyer le projet de loi S-9 à la Chambre des communes, parce que nous sommes la première Chambre du Parlement à l'étudier. Nous pourrions donc le corriger maintenant. C'est ce que nous suggérons.

**La présidente :** Nous allons demander les conseils d'un spécialiste dans ce domaine. Merci, Sénateur Baker, je ne savais pas que vous aviez autant de talent en matière de rédaction bilingue des textes législatifs.

**Le sénateur Runciman :** Je réponds à l'intervention du sénateur Carstairs. Elle a déclaré que ce projet de loi ne ferait pas grand-chose pour le 5 p. 100 des conteneurs qui sont expédiés à l'extérieur du Canada.

D'après ce que je comprends, ce sont les préoccupations exprimées par la police et le Bureau d'assurance du Canada, ainsi que les réserves ou l'incapacité de l'ASFC de prendre des mesures que les autres organismes estimaient être nécessaires pour remédier à la situation qui sont à l'origine de la présentation d'un projet de loi ayant des répercussions sur l'Agence des services frontaliers du Canada. À mon avis, Sécurité publique Canada a abordé ce problème de façon appropriée. Ce ministère considère qu'il remédie à une lacune.

Mme Xavier et son conseiller juridique nous ont déclaré qu'ils pensaient que ce projet de loi leur serait d'une grande utilité pour lutter contre ce problème. Comme je l'ai dit plutôt, tout dépendra de la façon dont cette agence traitera les renseignements fournis par des tiers et de leur capacité à réagir rapidement une fois ces renseignements obtenus. C'était là la principale préoccupation. Les responsables de l'agence estimaient auparavant qu'ils ne possédaient pas les outils qui leur permettaient de réagir aussi bien ou aussi efficacement qu'il le faudrait, du point de vue d'autres entités.

I just wanted to respond to Senator Carstairs' observation that, from her perspective, this would not accomplish anything. I think time will tell, and this really ties in with what Senator Joyal said about what the results of this will be.

Many eyes will be on CBSA now to see how they do respond to this; we will hear from other witnesses in days ahead of their concerns about their responses up to this point. In part, this bill is to address that.

**The Chair:** That was not exactly a question, was it?

**Senator Runciman:** No.

**The Chair:** It was a concluding comment.

**Senator Carstairs:** I would like to make a similar concluding comment. Without sufficient resources, the bill might be ineffective. That is the issue here. If you cannot examine sufficient numbers of containers, then how will you find the vehicles?

The argument has been given that CBSA will be able to do more of these probes. The reality is that they did the probes before the legislation.

**The Chair:** Witnesses, you have given us a most interesting, informative and helpful session this morning. We are very grateful to all of you, those who got a lot of questions and those who got fewer questions. Thank you very much.

Our next witnesses are from the Insurance Bureau of Canada: Mr. Richard Dubin, Vice-President, Investigative Services; and Mr. Dennis Prouse, Director, Government Relations. Thank you both for being with us. Mr. Dubin, please proceed with your statement.

**Richard Dubin, Vice-President, Investigative Services, Insurance Bureau of Canada:** Thank you for the opportunity to speak today about Bill S-9. The Insurance Bureau of Canada, IBC, is the national trade association representing Canada's home, car and business insurers.

Auto theft is a significant driver of insurance costs and increasingly a threat to the safety and security of Canadians. In recent years, our investigative team has seen a sharp increase in the involvement of organized criminal activity in auto theft. Simply put, the joyriding hooligan is being replaced by sophisticated criminal rings that operate as businesses. Stolen automobiles are their stock-in-trade because penalties associated with this crime are lenient and the profits are so attractive.

We know that the involvement of organized crime in auto theft is on the rise, because recovery rates of stolen vehicles continue to decline. A few short years ago, the national recovery rate was

Je voulais simplement répondre à la remarque qu'a faite le sénateur Carstairs, à savoir qu'à son avis, cela ne donnerait absolument rien. Le temps le dira et cela rejoint en fait ce que disait le sénateur Joyal au sujet des résultats qui seront obtenus.

Beaucoup de regards seront fixés sur l'ASFC pour voir comment cette agence met en œuvre ce projet de loi; nous allons, dans les jours qui viennent, entendre d'autres témoins qui vont nous parler de leurs inquiétudes au sujet des mesures qu'a prises cette agence jusqu'ici. Ce projet de loi vise en partie à remédier à cette situation.

**La présidente :** Ce n'était pas vraiment une question, n'est-ce pas?

**Le sénateur Runciman :** Non.

**La présidente :** C'était un commentaire en guise de conclusion.

**Le sénateur Carstairs :** J'aimerais faire un commentaire semblable en guise de conclusion. Si le gouvernement ne prévoit pas de ressources suffisantes, ce projet de loi risque d'être inefficace. C'est là le gros problème. Si vous ne pouvez pas inspecter un nombre suffisant de conteneurs, comment alors allez-vous faire pour trouver les véhicules?

On a avancé l'argument que l'ASFC pourrait faire davantage d'enquêtes de ce genre. La réalité est qu'elle a effectué ces enquêtes avant la présentation du projet de loi.

**La présidente :** Je remercie les témoins qui nous ont permis d'avoir une séance très intéressante, informative et utile ce matin. Nous en sommes reconnaissants envers tous les témoins, aussi bien ceux qui ont dû répondre à un grand nombre de questions que ceux à qui on a posé moins de questions. Je vous remercie.

Nos témoins suivants sont M. Richard Dubin, vice-président, Services d'enquête et M. Dennis Prouse, directeur, Relations gouvernementales, du Bureau d'assurance du Canada. Merci à tous les deux d'être venus. Monsieur Dubin, je vous invite à présenter votre exposé.

**Richard Dubin, vice-président, Services d'enquête, Bureau d'assurance du Canada :** Je vous remercie de me donner l'occasion de vous parler aujourd'hui du projet de loi S-9. Le Bureau d'assurance du Canada, le BAC, est l'association sectorielle nationale qui représente les sociétés d'assurances habitation, automobile et entreprise du Canada.

Le vol d'automobile a pour effet d'augmenter sensiblement les coûts d'assurance et constitue une menace de plus en plus grave pour la sécurité des Canadiens. Depuis un certain nombre d'années, notre équipe d'enquête a constaté une forte augmentation de la participation du crime organisé dans le vol d'automobile. En deux mots, l'époque de la virée dans une voiture volée a fait place à des réseaux criminels perfectionnés qui fonctionnent comme des entreprises. Ces réseaux se livrent régulièrement au vol d'automobile en raison du manque de sévérité des peines associées à cette infraction et de l'importance des bénéfices qui en découlent.

Nous savons que le crime organisé se livre davantage au vol d'automobile, parce que le taux de recouvrement des véhicules volés continue de reculer. Il y a quelques années à peine, ce taux



70 per cent. In 2007, that rate dropped down to 64 per cent. Montreal has the highest volume of stolen vehicles in Canada as well as the lowest recovery rate, only 31 per cent.

Cars stolen by joyriders are abandoned and found. Cars stolen by organized crime rings disappear. They are chopped up and sold for parts, or their vehicle identification numbers are switched to hide their identities and they are sold to unsuspecting consumers. Or they are exported overseas. IBC estimates that 30,000 high-end stolen vehicles leave Canadian ports each year to destinations such as Ghana, Nigeria, Lebanon, Dubai and Eastern Europe, just to name a few. These are a few of the well-known hotspots where organized crime rings can fetch a much higher price than here at home.

In 2008, 125,000 vehicles were stolen in Canada. That cost auto insurance policyholders approximately \$465 million. In that year, every policyholder in Canada paid an average of at least \$30 of their auto insurance premium to finance costs incurred by the acts of car thieves.

According to a Standard & Poor's study that was done back in 2000, when we include costs incurred by the police, health care and court systems, the cost of auto theft climbs to well over \$1 billion each year. Many of these resources are spent on car thieves who repeatedly skate in and out of the justice system with minimal to no punishment. Under the current Criminal Code provisions, jail time is rarely handed out, even for repeat offenders. This is because, unfortunately, auto theft is often and mistakenly viewed as a victimless crime.

Auto theft is far from a victimless crime. In 2007, two innocent teenagers were killed in Toronto when a stolen vehicle smashed into their taxi. That same year, Detective Constable Robert Plunkett, a York Regional Police officer, was killed trying to stop the theft of an air bag. In 2004, in Nova Scotia, it was the death of Theresa McEvoy at the hands of a repeat auto theft offender that prompted citizen outrage and a call for action.

With organized crime so pervasive in the business of auto theft and with the profits so high, it is not surprising that intelligence authorities suspect that terrorist groups may be financing themselves with auto theft. A July 16, 2007, article in *The Boston Globe* cited the FBI's belief that dozens of vehicles stolen from the United States have been used as car bombs in Iraq. The Insurance Bureau of Canada is aware of approximately 200 stolen vehicles that were shipped to the Middle East as part of Project Globe and another investigation where stolen vehicles were sent to Lebanon.

était de 70 p. 100 à l'échelle nationale. En 2007, il avait glissé à 64 p. 100. C'est à Montréal qu'on compte le plus grand nombre de véhicules volés au Canada, ainsi que le plus faible taux de recouvrement, soit 31 p. 100.

Les véhicules qui sont volés par des jeunes à la recherche d'un peu d'excitation sont abandonnés et la police les retrouve. Les voitures volées par les réseaux du crime organisé disparaissent. Les véhicules sont cannibalisés et leurs pièces vendues ou ils remplacent le numéro d'identification du véhicule automobile de façon à dissimuler l'identité des véhicules qu'ils vendent ensuite à des consommateurs sans méfiance. Ou alors, ils les exportent à l'étranger. Le BAC estime que chaque année, 30 000 véhicules haut de gamme volés quittent les ports canadiens pour être exportés dans des pays comme le Ghana, le Nigeria, le Liban, Dubaï et l'Europe de l'Est, pour n'en nommer que quelques-uns. Ce sont là quelques-uns des lieux bien connus où les réseaux du crime organisé peuvent obtenir de ces véhicules à un prix beaucoup plus élevé que celui qu'ils pourraient obtenir au Canada.

En 2008, 125 000 véhicules ont été volés au Canada. Ces vols ont coûté près de 465 millions de dollars aux titulaires de police d'assurance. Cette même année, chaque titulaire de police d'assurance au Canada a payé en moyenne quelque 30 \$ sur sa prime d'assurance automobile pour compenser les coûts découlant des actes des voleurs d'automobiles.

D'après une étude de Standard & Poor's effectuée en 2000, lorsqu'on inclut les frais liés à la police, au régime de soins de santé et au système judiciaire, les coûts du vol d'automobile grimpent facilement à plus d'un milliard de dollars par année. Bon nombre de ces ressources sont mobilisées précisément parce que les voleurs d'automobiles ne cessent de multiplier leurs allées et venues au sein du système judiciaire et ne font l'objet que de peines légères voire d'aucunes. En vertu des dispositions actuelles du Code criminel, la peine d'emprisonnement est rarement infligée, même aux récidivistes. Cela vient du fait que le vol de véhicule est bien souvent considéré, à tort, comme un crime sans victime, ce qui est regrettable.

Le vol d'automobile est loin d'être un crime sans victime. À Toronto, en 2007, deux adolescents innocents sont décédés dans un taxi qui a été embouti par un véhicule volé. Cette même année, le gendarme détective Robert Plunkett, agent de police de la région de York, a été tué en tentant d'empêcher le vol d'un coussin gonflable. En 2004, en Nouvelle-Écosse, c'est le décès de Theresa McEvoy aux mains d'un récidiviste du vol automobile qui a souligné l'indignation des citoyens et suscité un appel à l'action.

En raison de l'implication omniprésente du crime organisé dans le vol d'automobile et de l'ampleur des bénéfices en jeu, vous ne serez peut-être pas surpris d'apprendre que les autorités du renseignement soupçonnent les groupes terroristes de recourir au vol automobile pour se financer. Un article paru dans le *Boston Globe* du 16 juillet 2007, mentionnait que le FBI pensait que des douzaines de véhicules volés aux États-Unis avaient été utilisés en Iraq comme voitures piégées. Le Bureau d'assurance du Canada sait qu'environ 200 véhicules volés ont été expédiés au Moyen-Orient, dans le cadre du projet Globe et qu'une autre enquête a permis de découvrir que des véhicules volés étaient envoyés au Liban.

The sophisticated and targeted nature of auto theft crime rings was seen very recently in a high-profile case in November 2009. Six late-model Toyota Highlanders were stolen from the same area and in the same night. It takes only a few hours to load these high-end vehicles into containers to be sent on their way to the nearest port.

There have been some successes in the battle against these crime rings. In 2009, with the assistance of law enforcement, IBC, working in partnership with Canada Border Services Agency and law enforcement agencies, were able to seize 300 stolen vehicles at the ports of Montreal and Halifax. Also, we repatriated as a result of that pilot an additional 72 high-end vehicles from foreign jurisdictions for a total value of \$11 million. Unfortunately, this is just the tip of the iceberg, because this was accomplished with very limited resources.

In May 2009, two men were criminally charged as part of an alleged auto theft ring operating in Norfolk, Haldimand and Brant counties in Ontario. According to the Ontario Provincial Police, the operation involved the altering of vehicle identification numbers and the export of stolen vehicles. In May 2007, charges were laid in what was considered the largest auto theft bust in Canadian history against a salvager in Laval, Quebec, for possession of hundreds of stolen engines and transmissions.

You can understand why more and more citizens and governments in this country are asking for action to deal with auto theft. You can understand more fully why we are here.

Fortunately, Bill S-9 targets the auto theft reoffender involved in organized crime who engages in this dangerous activity purely for profit. It recognizes motor vehicle theft as a distinct and serious offence under the Criminal Code rather than a simple property crime. While it proposes mandatory minimum sentences, it does so only for the third and subsequent offences. This is a very reasonable step to take with the reality of repeat offenders.

The bill is comprehensive in that it addresses all the common activities involved with organized auto theft, including possession of stolen property for the purpose of trafficking, export of stolen vehicles and the tampering with vehicle identification numbers without lawful excuse. Also, Bill S-9 will provide Canada Border Services Agency with the necessary authority to identify and seize stolen vehicles or stolen vehicle parts intended for export.

Canadians have the right to feel safe in their own communities. The growth of auto theft and its increasingly violent nature is compromising their safety. The growing presence of organized crime in auto theft is a very troubling development that further threatens the safety and security of all Canadians.

Une affaire très médiatisée de novembre 2009 a récemment fait ressortir le fait que les réseaux criminels de voleurs de voiture utilisaient des méthodes sophistiquées et ciblaient leurs proies. Six modèles récents de Toyota Highlanders ont été volés dans la même région la même nuit. Il suffit de quelques heures pour placer ces véhicules haut de gamme dans des conteneurs qui sont ensuite envoyés vers le port le plus proche.

Il y a eu également quelques succès dans la lutte contre ces réseaux criminels. En 2009, avec l'aide des services de police, le BAC, travaillant en partenariat avec l'Agence des services frontaliers du Canada, et les agences d'application de la loi, a réussi à saisir 300 véhicules volés dans les ports de Montréal et de Halifax. Nous avons également récupéré à la suite de cette enquête, 72 autres véhicules haut de gamme dans des pays étrangers qui représentaient une valeur totale de 11 millions de dollars. Malheureusement, ce n'est que la pointe de l'iceberg, parce que tout cela a été accompli avec des ressources très limitées.

En mai 2009, deux hommes ont été accusés de faire partie d'un présumé réseau de vol automobile exerçant ses activités dans les comtés de Norfolk, Haldimand et Brant en Ontario. D'après la Police provinciale de l'Ontario, les activités du réseau consistaient à altérer les numéros d'identification des véhicules automobiles et à exporter les véhicules volés. En mai 2007, des accusations ont été portées dans ce qui était considéré comme la plus grosse saisie de voitures volées jamais effectuée au Canada contre un épaviste de Laval, au Québec, qui était en possession de centaines de moteurs et de transmissions volés.

Vous comprenez donc pourquoi de plus en plus de citoyens et de gouvernements au pays demandent que des mesures soient prises pour contrer le vol d'automobile. Vous pourrez mieux saisir les raisons de notre présence ici.

Heureusement, le projet de loi S-9 s'attaque aux récidivistes du vol automobile impliqués dans le crime organisé, qui s'adonnent à cette activité dangereuse à des fins strictement lucratives. Il reconnaît que le vol d'automobile est une infraction grave et distincte en vertu du Code criminel et que ce n'est pas une simple infraction contre les biens. Il propose des peines minimales obligatoires, mais celles-ci n'interviennent qu'à compter de la troisième infraction. Il s'agit d'une mesure très raisonnable visant à remédier au problème réel que constituent les récidivistes.

Ce projet de loi a une portée générale parce qu'il s'applique à toutes les activités habituellement reliées au vol d'automobile organisé, y compris la possession de biens volés dans le but d'en faire le trafic, l'exportation de véhicules volés et la modification des numéros d'identification des véhicules automobiles sans excuse légitime. De plus, le projet de loi S-9 accorde à l'Agence des services frontaliers du Canada le pouvoir d'identifier et de saisir les véhicules volés ou les pièces de véhicules volés destinés à l'exportation.

Les Canadiens ont le droit de se sentir en sécurité dans leurs propres collectivités. Cependant, la croissance du vol d'automobile ainsi que la violence croissante qui caractérise ce crime compromettent cette sécurité. La présence accrue du crime organisé dans le secteur du vol d'automobile constitue un problème très troublant qui menace gravement la sécurité des Canadiens.



On behalf of the Insurance Bureau of Canada, our member companies and the policyholders they serve, I urge you to vote in favour of Bill S-9 in its current form.

Canadians count on their parliamentarians to stay on top of changes in our world that have an impact on their lives. When money laundering by organized crime became a problem, Parliament acted. When issues surrounding privacy and identity theft became a concern for Canadians, Parliament acted. Now that the nature of auto theft has changed with the increased involvement of organized crime and now that it is threatening the safety and security of Canadians, parliamentarians are again taking action in the form of Bill S-9. Thank you for your time, and we look forward to answering your questions.

**The Chair:** Thank you. Mr. Prouse, did you want to add anything?

**Dennis Prouse, Director, Government Relations, Insurance Bureau of Canada:** No. I will just answer questions with Mr. Dubin, if that is all right.

**Senator Wallace:** Thank you for that excellent presentation. As you point out, the cost of auto theft impacts greatly throughout society, and you have estimated that that cost, in terms of insurance and otherwise, could be over \$1 billion per year, so it is extremely serious.

You have indicated very strong support for this bill. Could you highlight for us how you see this bill particularly impacting the insurance industry? Where do you see the direct benefits for the insurance industry in terms of cost and in any other way that you may recognize?

**Mr. Dubin:** The first thing is that if these high-end vehicles with high values are seized prior to leaving the country, a few things can happen. If a vehicle is caught early, and some of them are, the claim may not yet have been paid by the insurer, which saves the insurer's bottom line, and that cost is not passed on to the policyholder through increased premiums.

The other thing is that we also repatriate vehicles from foreign jurisdictions. Unfortunately, it is more difficult once they leave, but once again that will at least reduce the cost on that particular claim for that insured, and those savings benefit all of us in terms of premium increases.

**Senator Wallace:** I would think, in particular with the provisions in the bill that relate to the CBSA's enhanced ability to deal with the exportation and importation of stolen vehicles, that is obviously a very significant issue for the insurance industry.

**Mr. Dubin:** It is huge. This pilot we have been running since early in 2009 is very significant because CBSA had claimed previously to us that they lack the ability, because of lack of

Au nom du Bureau d'assurance du Canada, de nos sociétés membres et des titulaires de police qu'ils servent, je vous encourage vivement à voter en faveur du projet de loi S-9 sous sa forme actuelle.

Les Canadiens comptent sur leurs parlementaires pour rester à l'affût des changements qui se répercutent sur leur vie. Lorsque le blanchiment d'argent par le crime organisé est devenu problématique, le Parlement est intervenu. Lorsque les problèmes liés à la confidentialité des renseignements et à l'usurpation d'identité ont commencé à préoccuper les Canadiens, le Parlement est intervenu. Maintenant que la nature du vol d'automobile a changé, avec l'implication grandissante du crime organisé, maintenant que la sécurité des Canadiens est menacée, les parlementaires interviennent de nouveau au moyen du projet de loi S-9. Je vous remercie de votre attention et je demeure à votre entière disposition pour répondre à vos questions.

**La présidente :** Merci. Monsieur Prouse, voulez-vous ajouter quelque chose?

**Dennis Prouse, directeur, Relations gouvernementales, Bureau d'assurance du Canada :** Non. Je vais simplement répondre aux questions avec M. Dubin, si cela vous convient.

**Le sénateur Wallace :** Merci pour cet excellent exposé. Comme vous l'avez fait remarquer, le vol d'automobile coûte très cher à l'ensemble de la société et vous avez évalué que ce coût, tant sur le plan de l'assurance qu'autrement, pourrait bien être supérieur à un milliard de dollars par an, c'est donc un phénomène extrêmement grave.

Vous avez indiqué que vous étiez tout à fait en faveur de ce projet de loi. Pourriez-vous nous préciser comment ce projet de loi va particulièrement toucher le secteur de l'assurance? Quels seront les avantages directs qu'en tirera le secteur de l'assurance sur le plan des coûts, notamment?

**M. Dubin :** La première chose est que si ces véhicules haut de gamme très coûteux sont saisis avant qu'ils ne quittent le pays, cela pourrait avoir plusieurs conséquences. Si le véhicule est récupéré rapidement, et cela arrive dans certains cas, il est possible que l'assureur n'ait pas encore versé d'indemnité, ce qui va améliorer la rentabilité de la société d'assurance et ce coût ne sera pas répercuté sur les titulaires de police par le biais d'une augmentation des primes.

L'autre aspect est que nous récupérons également des véhicules dans des pays étrangers. Malheureusement, cela est plus difficile à faire lorsque le véhicule a quitté le Canada, mais encore une fois cela réduira au moins le coût de ce genre de réclamation pour cet assuré et ces épargnes profiteront à tous les titulaires de police parce qu'il n'y aura pas d'augmentation des primes.

**Le sénateur Wallace :** Je pense, en particulier avec les dispositions du projet de loi qui renforcent la capacité de l'ASFC de lutter contre l'importation et l'exportation de véhicules volés, que c'est là une initiative très importante pour le secteur de l'assurance.

**M. Dubin :** C'est considérable. Cette enquête pilote a été déclenchée au début de 2009 et elle est très importante parce que l'ASFC affirmait auparavant qu'elle n'avait pas la capacité, à

legislation, to be able to target and therefore identify and seize these vehicles. The point that was very well made is that they are not currently using intelligence to identify the proper containers to be pulled, and they cannot pull all of them. However, with CBSA using good intelligence and having individuals on hand to target, you will see a significant volume of containers being pulled and stolen vehicles being removed from them.

**Senator Wallace:** From an Insurance Bureau of Canada point of view, whether this bill will reduce existing insurance costs I suppose could be debated, but it will certainly reduce what increases could otherwise be to rate payers going down the road.

**Mr. Dubin:** Absolutely. We will all benefit in terms of policyholders and premiums for whatever we can do to reduce the overall costs and the bottom line for what the losses are to insurers.

**Mr. Prouse:** I would point out as well that we feel so passionately about this because it is more than just about the money. Whether \$30 a policy is a large amount of money to you or not, it is the public safety element of this that continues to fuel us. Every time we see this, it makes us angry, as it makes other Canadians angry. I think Canadians want and expect us to speak out on these kinds of issues because, quite frankly, as we have been going through this process on Parliament Hill over the last few years — this is the third round of trying to get an auto theft bill passed — we have found ourselves leading this battle. We have been the ones out there.

Regardless of the issue, when it impacts our policyholders, we will speak out. We will speak out beyond just the pure bottom-line impact on our industry. We feel like we have to speak out on behalf of the millions of policyholders as well.

**Mr. Dubin:** Just to add, because it is so important, when we started this process, and it actually went back to meeting with Minister Day quite a ways back, the safety and security of Canadians was at the forefront of why we were pushing this issue.

**Senator Wallace:** It is very gratifying to hear business people make that type of statement. There is a business case that justifies many things, but there is the human element to it, and that is ultimately what counts, so it is gratifying to hear your comments.

**Mr. Prouse:** This industry directly employs 110,000 Canadians coast to coast. We are forever pointing out that we live in these communities too and feel that very strongly.

cause de l'absence de dispositions législatives, de cibler et donc d'identifier et de saisir ces véhicules. Il a été très bien expliqué que cette agence ne pouvait utiliser, à l'heure actuelle, des renseignements lui permettant d'identifier quels sont les conteneurs suspects, et elle ne peut, bien sûr, les vérifier tous. Par contre, si l'ASFC a accès à de bons renseignements criminels, et si elle dispose de personnes capables de cibler son action, vous constaterez qu'un grand nombre de conteneurs seront mis de côté pour être vérifiés et qu'on en retirera des véhicules volés.

**Le sénateur Wallace :** Du point de vue du Bureau d'assurance du Canada, on peut bien sûr se demander si le projet de loi va réduire les coûts d'assurance actuels, mais il est certain qu'il va réduire les augmentations qui auraient pu être imposées aux titulaires de police par la suite.

**M. Dubin :** Absolument. Nous allons tous bénéficier de ce projet de loi, que ce soit en qualité de titulaire de police d'assurance ou pour les primes, si nous réussissons à réduire les coûts globaux et à réduire les pertes des assureurs.

**M. Prouse :** Je ferais également remarquer que nous sommes vraiment très favorables à ce projet de loi parce qu'il ne s'agit pas seulement d'argent. Qu'une augmentation de 30 \$ sur une police d'assurance représente beaucoup d'argent pour vous ou pas, c'est le volet sécurité publique qui nous motive. Chaque fois que nous constatons ce genre de choses, cela nous met en colère, tout comme cela met en colère les autres Canadiens. Je crois que les Canadiens souhaitent que nous prenions la parole sur ces questions parce que, très franchement, nous avons constaté qu'en tant que participant au processus sur la Colline du Parlement ces dernières années — c'est la troisième fois que nous essayons de faire adopter ce projet de loi sur le vol d'automobile — nous avons constaté que c'est nous qui sommes en première ligne. C'est nous qui avons pris publiquement position.

Quelle que soit la question, lorsque cela touche nos titulaires de police d'assurance, nous faisons connaître notre point de vue. Nous le faisons connaître même si cela ne concerne pas uniquement la rentabilité de notre secteur. Nous estimons que nous avons le devoir de parler aussi au nom des millions de titulaires de police.

**M. Dubin :** J'ajouterais simplement, parce que cela est très important, que, lorsque nous avons commencé ce processus, et cela remonte en fait à une réunion que nous avons eue avec le ministre Day il y a pas mal de temps, c'est la sécurité des Canadiens qui était la principale raison qui nous a poussés à agir.

**Le sénateur Wallace :** Il est très satisfaisant d'entendre des hommes d'affaires faire ce genre de déclaration. Il y a un aspect économique qui justifie beaucoup de choses, mais il y a aussi un élément humain, et finalement, c'est celui-là qui compte, c'est pourquoi il est très satisfaisant d'entendre vos commentaires.

**M. Prouse :** Ce secteur emploie directement 110 000 Canadiens d'un bout à l'autre du pays. Nous faisons régulièrement remarquer que nous vivons également dans ces collectivités et que nous ressentons très vivement toutes ces choses.



**Senator Runciman:** What is the relationship between the IBC and the Canadian Border Services Agency? Is there a relationship? If so, how does it work?

**Mr. Dubin:** I have to say that since the beginning of 2009, when we entered into this continued pilot to try to determine volumes of stolen vehicles, we have developed an absolutely superb working partnership with CBSA. We are at the port. They will pull a container, which is their responsibility. They will have it unstuffed, which means removing. Usually there are tires and everything trying to conceal what is in there, and after they do that we usually get involved, and we do the actual identification of the stolen vehicles.

At the port we see not only stolen vehicles that will show up on CPIC, the Canadian Police Information System, but also financed and leased vehicles that look like they are in legal possession. The police do not see those yet as stolen, but it will be theft by conversion as soon as they are loaded on the ship. We get very much involved in identifying all those vehicles through their vehicle identification numbers. Because we are a designated investigative body, we have access to CPIC and will check the VIN numbers to identify whether those vehicles are stolen.

As experts, we will also look for secondary VIN numbers, which are hidden numbers that only we and the National Insurance Crime Bureau in the United States and local law enforcement know, to identify stolen vehicles.

**Senator Runciman:** You have direct communication then. I am a little curious. Earlier the representatives from CBSA said regarding information sharing that they felt they had an expanded mandate to share information in the legislation, but they specifically excluded the IBC. That is why I was curious about that.

**Mr. Dubin:** That is a very good point. I think because of the excellent relationship we have created at the port, for the purposes of keeping Canada safe and hoping that this legislation will pass, I believe there is more sharing, honestly, than maybe what comes to the surface.

However, the minister, with all due respect, has within the Customs Act the ability to designate parties where information should be shared, and I really think it is important that that is exercised so that the information clearly, so there are no arguments later, is shared not only with law enforcement but also with partners who can assist them at the port, such as the Insurance Bureau of Canada, which is a designated investigative body for the purpose of preventing any type of insurance crime.

**Senator Runciman:** The question that was asked earlier was about ministerial responsibility, and you just confirmed that it is there. Thank you for that.

**Le sénateur Runciman :** Quels sont les rapports entre le BAC et l'Agence des services frontaliers du Canada? Avez-vous des rapports? Si c'est le cas, de quelle nature sont-ils?

**M. Dubin :** Je dois dire que depuis le début 2009, lorsque nous avons été amenés à participer à ce projet qui visait à connaître le nombre de véhicules volés, nous avons tissé d'excellentes relations de travail avec l'ASFC. Nous avons des représentants au port. L'agence choisit un conteneur, décision qui lui appartient. Elle le vide, ce qui veut dire qu'elle retire ce qu'il y a dedans. On trouve habituellement des pneus et beaucoup de choses pour essayer de dissimuler ce qui s'y trouve et ensuite, c'est le moment auquel nous intervenons habituellement et nous procédons à l'identification des véhicules volés.

Dans le port, nous voyons non seulement des véhicules volés qui figurent dans le CIPC, le Centre d'information de la police canadienne, mais également des véhicules loués ou achetés à crédit qui semblent être légalement en possession du transporteur. La police ne les considère pas encore comme volés, mais il s'agira d'un vol par détournement dès qu'ils seront embarqués sur un navire. Nous nous occupons beaucoup d'identifier tous ces véhicules grâce à leur numéro d'identification, le NIV. Nous sommes un organisme d'enquête désigné ce qui nous donne accès au CIPC et nous permet de vérifier les numéros NIV pour voir si ces véhicules sont volés.

En qualité d'experts, nous cherchons également les NIV secondaires, qui sont des numéros cachés que seuls nous et le National Insurance Crime Bureau des États-Unis et les services de police locaux connaissent, pour identifier les véhicules volés.

**Le sénateur Runciman :** Vous êtes en communication directe avec cette agence. Je suis un peu curieux. Un peu plus tôt, les représentants de l'ASFC ont déclaré au sujet de la communication de renseignements qu'ils estimaient pouvoir divulguer davantage de renseignements grâce au projet de loi, mais ils ont expressément exclu le BAC de cette communication. C'est la raison pour laquelle cela a piqué ma curiosité.

**M. Dubin :** C'est une excellente remarque. Je pense qu'à cause de l'excellente relation que nous avons établie au port, je crois, pour renforcer la sécurité du Canada et en espérant que ce projet de loi soit adopté, il y aura une meilleure communication des renseignements que ce qui pourrait peut-être paraître officiellement.

Je mentionnerais toutefois que le ministre possède, aux termes de la Loi sur les douanes, la possibilité de désigner des parties auxquelles les renseignements devraient être communiqués et il me paraît important que ce pouvoir soit exercé pour qu'il soit clair, de façon à éviter toute discussion par la suite, que ces renseignements doivent être non seulement communiqués aux services d'application de la loi, mais également aux partenaires qui les aident dans le port, comme le Bureau d'assurance du Canada, qui est un organisme d'enquête désigné, dans le but de prévenir tous les crimes reliés à l'assurance.

**Le sénateur Runciman :** On a posé tout à l'heure une question au sujet de la responsabilité du ministre et vous venez de confirmer qu'elle existe bien. Je vous en remercie.

I asked the witness yesterday about terrorism linkages, and you mentioned that in your comments. I know that North American cars are attractive for using explosives, because they blend in and some of them are very large. You mentioned the U.S. experience. Has there ever been a documented incident where a stolen car from Canada has been utilized for terrorism?

**Mr. Dubin:** No. Due to our conversations with the National Insurance Crime Bureau and law enforcement in the United States, I can tell you that that is where a lot of our concern comes. A stolen SUV with Texas licence plates was found in a bomb factory in Fallujah. More than a dozen of their stolen vehicles have been used as car bombs in Iraq.

What we are seeing in the United States is no different from what we have been seeing in Canada, but we do not have a specific case to put our finger on. However, the key that is common to both is we are both convinced that these funds are so huge that they are probably funding terrorist operations in different parts of the world.

**Senator Runciman:** You mentioned some destinations that are priority destinations, I suppose, for stolen vehicles. Is there any effort at a government-to-government level to do something about that?

**Mr. Dubin:** There is. Some jurisdictions were more successful in bringing them back. We have a treaty with China. We brought some vehicles back from China. We bring vehicles back from Amsterdam, Belgium and the United States. We have reciprocal agreements.

Right now, a huge volume of vehicles is going to West Africa. The chance of getting those vehicles back is extremely poor. With the huge volume going, a majority going to Nigeria and Ghana and other places in Western Africa, our chances of recovering those vehicles is poor.

**Senator Runciman:** I read something about the newer cars and the requirement for disabling devices and GPS locators in some of the high-end vehicles. Are those devices not having any kind of impact at all? How do they get around that?

**Mr. Dubin:** The electronic immobilizers are probably responsible for a reduction in auto theft of about 15 per cent between 2007 and 2008. That is the good news story. The bad news story is that reduced recovery rates are an ongoing trend that has existed for several years, which indicates the involvement of organized crime.

**Mr. Prouse:** They are more resourceful in getting your keys. If a thief has your keys, those devices are less effective. They will target the keys for expensive, high-end vehicles.

J'ai posé hier une question au témoin au sujet des liens avec le terrorisme et vous en avez parlé dans vos commentaires. Je sais que les voitures nord-américaines se prêtent bien à l'utilisation d'explosifs, parce qu'il est facile de les dissimuler à l'intérieur et que certains de ces véhicules sont de très grande taille. Vous avez parlé de l'expérience américaine. Avez-vous déjà constaté qu'un véhicule volé au Canada avait été utilisé pour une action terroriste?

**M. Dubin :** Non. Nous avons eu des conversations avec le National Insurance Crime Bureau et les services d'application de la loi aux États-Unis, et je peux vous dire qu'une bonne partie de ces préoccupations nous ont été transmises par ces personnes. On a retrouvé un VUS volé avec des plaques d'immatriculation du Texas dans une fabrique de bombes à Fallujah. Plus d'une douzaine de leurs véhicules volés ont été utilisés comme voitures piégées en Iraq.

La situation aux États-Unis n'est pas différente de celle du Canada, mais nous ne pouvons pas nous appuyer sur des cas précis. Il y a toutefois un élément commun aux deux pays, c'est que nous sommes tous les deux convaincus que ces fonds sont si importants qu'ils financent probablement des opérations terroristes dans différentes parties du monde.

**Le sénateur Runciman :** Vous avez parlé de quelques destinations qui étaient prioritaires, si je peux m'exprimer ainsi, pour les véhicules volés. A-t-on fait des efforts pour amener les gouvernements à collaborer dans ce domaine?

**M. Dubin :** Oui. Avec certains pays, nous réussissons assez bien à ramener des véhicules. Nous avons un traité avec la Chine. Nous avons ramené quelques véhicules de Chine. Nous avons ramené des véhicules d'Amsterdam, de Belgique et des États-Unis. Nous avons conclu des ententes réciproques.

À l'heure actuelle, un grand nombre de ces véhicules sont envoyés en Afrique de l'Ouest. Il est très difficile de récupérer des véhicules qui sont envoyés dans cette région. À cause du grand nombre de véhicules qui sont expédiés, dont la plupart sont destinés au Nigeria, au Ghana et à d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, nous n'avons pas beaucoup de chances de pouvoir récupérer ces véhicules.

**Le sénateur Runciman :** J'ai lu quelque chose au sujet des voitures récentes et de l'obligation d'avoir des dispositifs de blocage et des localisateurs GPS pour certains véhicules haut de gamme. Ces appareils n'ont-ils aucun effet? Comment arrivent-ils à les neutraliser?

**M. Dubin :** Les dispositifs électroniques d'immobilisation expliquent peut-être la réduction d'environ 15 p. 100 enregistrée pour les vols d'automobile entre 2007 et 2008. C'est la bonne nouvelle. La mauvaise nouvelle est que le taux de récupération des véhicules diminue constamment depuis plusieurs années, ce qui montre que le crime organisé est impliqué.

**M. Prouse :** Ils sont très habiles pour obtenir les clés. Si un voleur possède votre clé, ces dispositifs sont moins efficaces. Ils essaient de se procurer les clés pour les véhicules coûteux de haut de gamme.



It is the whole shift in auto theft. Mr. Dubin talked about that in his introductory remarks. Auto theft has become a business and has moved to target high-end vehicles. Perhaps slightly fewer vehicles are being stolen, but the thieves' efforts towards getting higher-end vehicles are being redoubled. We are seeing a lot of break-ins into homes because they are looking for keys.

**Mr. Dubin:** We are also seeing a lot of warm-ups on driveways; people leave their vehicles running unattended in the driveway in cold weather. When they go to their favourite doughnut shop, they leave their vehicle running unattended. We run a program with the police called Lock It or Lose It, telling people not to do that. The other thing is that vehicles can be towed away.

Another concern we have is that the thieves are innovative, and this is why you have to stop them at the port. Recently, vehicles are being stolen where the owners still have the keys, even with immobilizers in the vehicles. We are concerned now because the thieves are innovative. Somehow, they are finding a way to code the keys, even with immobilizers. This is not happening in high volumes, but we are seeing a certain number of vehicles, and it raises some concern. We are pulling them off at the port, and the owners' original keys are not with the vehicle.

**The Chair:** Senator Runciman, you were asking about ministerial disclosure. Just for the record, I think the section in question is in the Customs Act, subsection 107(6). It provides that the minister may disclose information if the public interest in doing so outweighs invasion of privacy.

**Senator Baker:** I want to come back to the subject of the vehicle identification number. You said you have access to the secret locations, called the secondary vehicle identification number. There was all the publicity from the Times Square incident in New York, where an accused had gotten onto an aircraft and had almost gotten to the point of leaving the United States. However, they stopped him because of that secondary vehicle identification number that you have access to.

I understand that in the car manufacturers there is a general agreement that someone is assigned just to go around and put in that secondary vehicle identification number. Could you confirm for the committee whether it is seventeen numbers and letters, and tell us what they signify?

**Mr. Dubin:** There are 17 numbers, placed on different areas throughout the vehicle. They are changed by the vehicle manufacturers intentionally to keep trying to throw the criminals off. There are 17 digits. They tell you the make, model and year of the vehicle, the specific type of the vehicle and when it came off the line. Therefore, you know exactly where and when it was manufactured and the specific type of vehicle it was.

**Senator Baker:** Could the keys to that vehicle also be identified with the vehicle identification number?

C'est la nouvelle tendance en matière de vol d'automobile. M. Dubin en a parlé dans ses remarques préliminaires. Le vol d'automobile est devenu une entreprise commerciale et cible maintenant les véhicules haut de gamme. Il y a peut-être au total un peu moins de véhicules volés, mais les voleurs redoublent d'effort pour obtenir des véhicules de haut de gamme. Nous avons enregistré beaucoup d'introductions par effraction dans des domiciles parce que les voleurs recherchaient des clés.

**M. Dubin :** Il y a aussi beaucoup de gens qui laissent leur moteur tourner dans leurs entrées; les gens laissent leur véhicule se réchauffer dans leur entrée lorsqu'il fait froid. Lorsqu'ils vont à leur magasin de beignes préféré, ils laissent leur moteur tourner. Nous avons mis sur pied un programme avec la police qui s'appelle « Fermez-le ou perdez-le », pour dire aux gens de ne pas le faire. L'autre aspect est qu'il est possible de remorquer le véhicule.

Une autre préoccupation est que les voleurs trouvent de nouvelles méthodes; c'est pourquoi il faut les arrêter au port. Récemment, on a volé des véhicules alors que les propriétaires avaient toujours leurs clés, même quand il y avait des dispositifs d'immobilisation dans les véhicules. Les voleurs découvrent de nouvelles méthodes, ce que nous trouvons préoccupant. Ils arrivent à trouver une façon de coder les clés, même avec des dispositifs d'immobilisation. Cela ne touche pas un grand nombre de véhicules, mais cela nous préoccupe quand même. Nous les retrouvons dans le port et les clés originales des propriétaires ne se trouvent pas dans les véhicules.

**La présidente :** Sénateur Runciman, vous parliez de la divulgation ministérielle. Je mentionne pour le compte rendu que la disposition en question est le paragraphe 107(6) de la Loi sur les douanes. Il prévoit que le ministre peut fournir un renseignement si la communication est dans l'intérêt public et si cet intérêt l'emporte sur toute violation de la vie privée.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais revenir sur la question du numéro d'identification du véhicule. Vous dites que vous avez accès à des endroits secrets, où l'on peut trouver ce qu'on appelle le numéro d'identification du véhicule secondaire. Les médias ont beaucoup parlé de l'incident du Times Square à New York, où l'accusé avait presque réussi à monter dans un avion et était sur le point de quitter les États-Unis. Ils l'ont toutefois arrêté grâce au numéro d'identification du véhicule secondaire auquel vous avez accès.

Je crois que les fabricants d'automobiles s'entendent pour confier à quelqu'un la tâche consistant à placer ce numéro d'identification du véhicule secondaire dans le véhicule. Pouvez-vous confirmer au comité qu'il s'agit bien de 17 chiffres et lettres et nous dire ce qu'ils signifient?

**M. Dubin :** Il y a 17 chiffres, qui sont placés en différents endroits du véhicule. Les fabricants d'automobiles les changent régulièrement pour essayer de tromper les voleurs. Il y a 17 chiffres. Ils vous disent quelle est la marque, le modèle et l'année du véhicule, son type exact et la date de sa production. Vous savez donc exactement à quel endroit et quand il a été fabriqué ainsi que le type exact du véhicule.

**Le sénateur Baker :** Est-il possible d'identifier grâce au numéro d'identification du véhicule les clés de ce véhicule?

**Mr. Dubin:** No. The key is a separate issue.

In the first bombing of the World Trade Center, they were able to capture some of the individuals involved because of the secondary number. It is similar to this situation.

**Senator Baker:** You have access to this secret location for this vehicle information number and you referenced the vehicle identification number at several points in your address and talked about how important that is in the general scheme of things.

You have not addressed this here before this committee, and I suppose that it is an extraneous subject for you and that you do not wish to displace the importance of getting the legislation passed instead of concentrating on a defect that is in the legislation. However, I know you have heard the criticism of a particular clause of the bill by police forces and investigators.

**Mr. Dubin:** Yes.

**Senator Baker:** You have heard about it. You have declined to date to comment on it, because I believe you are finally seeing something that you have worked on over the years come to fruition in this bill, and you do not want to concentrate on defects in it. I am sure that in the normal progress of this bill this committee will be hearing from police officers who lay the charges.

Do you have any comments at all on the two criticisms? The first criticism was raised by Senator Carignan, who questioned why, with the removal of the VINs or altering VINs, parts of vehicles were not covered in this legislation. Second, the bill offers a new defence for these thieves, and it defeats the purpose of the legislation. You have heard this over and over.

Do you have any thoughts at all? You do not have to comment if you do not wish to.

**Mr. Dubin:** First, the secondary numbers are present on several areas of the vehicle. Does the Insurance Bureau of Canada support massive parts marking with identification of some kind that could later relate to a database of VINs and be a benefit to a vehicle to identify in a chop shop every part that was stolen? Yes, we support that, but that is getting manufacturers online to agree to apply a process online where all parts are tagged. That does exist in Australia. It is called DataDot. We do support parts marking.

To answer your first question, that is a benefit for identifying stolen parts once they are chopped in chop shop operations.

The second thing you referred to I think is the tampering with or destruction of a VIN “without lawful excuse.”

**Senator Baker:** You identified it.

**Mr. Dubin:** My own view is that the section will have a lot of merit, even without the words “without lawful excuse.” I have heard the arguments of law enforcement. Let us face it; in a

**M. Dubin :** Non. Les clés sont une autre question.

Après le premier attentat à la bombe du World Trade Center, la police a réussi à capturer certains auteurs de l'attentat à cause du numéro secondaire. Cela ressemble à la situation dont je parlais.

**Le sénateur Baker :** Vous avez accès à cet endroit secret où vous pouvez trouver ce numéro d'identification du véhicule et vous avez parlé de ce numéro à plusieurs reprises dans votre exposé en disant qu'il joue un rôle très important dans la situation actuelle.

Vous n'avez pas parlé de cet aspect devant le comité et je suppose que c'est un sujet un peu secondaire pour vous et que vous ne souhaitez pas diminuer l'importance qu'il y a de faire adopter ce projet de loi plutôt que de vous concentrer sur les lacunes qu'il peut contenir. Je sais toutefois que des services de police et des enquêteurs ont critiqué un certain article du projet de loi.

**M. Dubin :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Vous en avez entendu parler. Vous vous êtes abstenu de faire des commentaires sur ce point jusqu'ici, parce que vous constatez qu'un projet sur lequel vous travaillez depuis des années est prêt d'aboutir avec ce projet de loi et vous ne voulez pas en faire ressortir les défauts. Je suis certain qu'au cours de l'étude de ce projet de loi, le comité va entendre le témoignage des policiers qui portent les accusations.

Avez-vous des commentaires à faire au sujet des deux critiques? La première critique a été mentionnée par le sénateur Carignan, qui demandait pourquoi, en plus de l'oblitération ou de l'altération du NIV, les pièces de véhicules n'étaient pas visées par ce projet de loi. Deuxièmement, le projet de loi offre un nouveau moyen de défense à ces voleurs, ce qui va à l'encontre de son objectif. Vous avez entendu ces critères très souvent.

Avez-vous des idées là-dessus? Vous n'êtes pas obligé de faire un commentaire si vous ne le voulez pas.

**M. Dubin :** Premièrement, les numéros secondaires se trouvent dans différentes parties du véhicule. Est-ce que le Bureau d'assurance du Canada est en faveur du marquage général des pièces des véhicules pour que l'on puisse faire des vérifications avec une base de données contenant les NIV et identifier dans un atelier de cannibalisation toutes les pièces de ce véhicule qui ont été volées? Oui, nous sommes en faveur d'une telle mesure, mais il faudrait amener les fabricants à utiliser un procédé en ligne grâce auquel toutes les pièces seraient marquées. Cela se fait en Australie. Ce système s'appelle le DataDot. Nous sommes en faveur du marquage des pièces.

Pour répondre à votre première question, cela est utile pour identifier les pièces volées lorsqu'un véhicule est découpé dans un atelier de cannibalisation.

Le deuxième aspect auquel vous avez fait référence est l'oblitération ou la destruction d'un NIV « sans excuse légitime ».

**Le sénateur Baker :** Vous l'avez mentionné.

**M. Dubin :** À mon avis, cet article sera très utile, même sans les mots « sans excuse légitime ». J'ai entendu les arguments des services d'application de la loi. Il faut le dire; lorsqu'on porte une



criminal charge, it is a responsibility of the prosecution to prove *mens rea*, anyway. Therefore, the prosecution would have to prove, if people did tamper with a VIN, that they did it with a criminal intent.

There are arguments on both sides, but I do not think it is critical that the words “without lawful excuse” are in that section.

**Senator Baker:** “Without lawful excuse” is at the beginning of the clause 4, proposed new subsection 353.1(1): “. . . without lawful excuse, wholly or partially alters, removes or obliterates a vehicle identification number on a motor vehicle.” Then further down in subsection (3) it goes to what you are referring to, which is that this does not include vehicles that are in for repair, for legitimate reasons or for the modification of vehicles. This provision does not apply.

Are you saying that you could take out one of them without interfering with the other?

**Mr. Dubin:** My point is that we know there will be repairs on vehicles that could affect the location of the VIN or the VIN itself. That is a legitimate thing. However, in order to convict them and lay a charge, you have to prove the criminal intent. I think it is as simple as that.

**Mr. Prouse:** You were onto something earlier. Do we want to let the perfect be the enemy of the good here? No. It has been two governments, three elections and any number of parliaments, and we still cannot get a law passed to make it illegal to tamper with a VIN. If you let me keep going, I will show you a little bit of frustration.

We would like to get this passed, and we are perfectly willing to see this section try to work as opposed to getting caught on just that. We do not have a law in Canada at present making it illegal to tamper with a VIN. I tell people that and they are shocked. Will we get completely hung up on that? No. Do not let the perfect be the enemy of the good is the principle we are operating on here.

**Mr. Dubin:** My opinion has been that I think it will still be successful whether those words are in or out. Law enforcement is taking a slightly different approach, but we are just as comfortable leaving it in knowing you will still have to prove why they tampered with a VIN.

**Senator Baker:** When you were asked this question in the House of Commons committee, your answer was — no, this was not you.

**Mr. Dubin:** No, it was not us. We did support it overall.

**Senator Baker:** You were not asked the question directly on this particular point.

**Mr. Dubin:** No, we were not.

accusation pénale, il incombe de toute façon à la poursuite d'établir l'élément moral. C'est pourquoi la poursuite devrait établir, dans le cas où quelqu'un aurait modifié un NIV, que cela a été fait dans une intention criminelle.

Il y a des arguments des deux côtés, mais je ne pense pas qu'il soit essentiel que les mots « sans excuse légitime » figurent dans cet article.

**Le sénateur Baker :** L'expression « sans excuse légitime » se trouve au début de l'article 4, le projet de nouveau paragraphe 353.1(1) : « [...] sans excuse légitime, modifie, enlève ou oblitère, en tout ou en partie, le numéro d'identification d'un véhicule à moteur. » Ensuite, plus loin, au paragraphe (3), on trouve le passage auquel vous faites référence, à savoir que cela ne comprend pas les véhicules que l'on répare, dans un but légitime, notamment pour y apporter une modification. Cette disposition ne s'applique pas.

Dites-vous que nous pourrions supprimer un de ces éléments sans que cela nuise à l'autre?

**Mr. Dubin :** Le fait est que nous savons que certaines réparations effectuées sur des véhicules peuvent modifier l'emplacement du NIV ou même le NIV lui-même. C'est une opération légitime. Par contre, pour porter une accusation et obtenir une condamnation, il faut établir qu'il y avait une intention criminelle. Je pense que c'est aussi simple que ça.

**Mr. Prouse :** Nous avons abordé un point intéressant, il y a un instant. Nous savons que le mieux est l'ennemi du bien, n'est-ce pas? Nous avons vu passer deux gouvernements, trois élections et plusieurs législatures et nous n'avons pas encore réussi à faire adopter une loi qui rende illégal le fait de modifier un NIV. Si cela dure encore longtemps, je crois que je vais être un peu frustré.

Nous aimerions que ce projet de loi soit adopté et nous sommes tout à fait disposés à essayer de faire appliquer cet article plutôt que de rester bloqués sur un élément. Il n'existe pas, à l'heure actuelle au Canada, de loi qui incrimine le fait de modifier un NIV. Lorsque je dis cela aux gens, ils sont étonnés. Allons-nous exiger quoi que ce soit à ce sujet? Non. Le mieux est l'ennemi du bien et c'est le principe que nous appliquons ici.

**Mr. Dublin :** J'estime que ce projet de loi donnera de bons résultats, que ces mots y figurent ou non. Les services d'application de la loi ont un point de vue légèrement différent, mais cela ne nous dérange pas que l'on conserve cette expression sachant qu'il faudra tout de même prouver les raisons pour lesquelles les accusés ont modifié le NIV.

**Le sénateur Baker :** Lorsque l'on vous a posé cette question devant le comité de la Chambre des communes, votre réponse a été — non, ce n'était pas vous.

**Mr. Dubin :** Non, ce n'était pas nous. Nous l'avons appuyé globalement.

**Le sénateur Baker :** On ne vous a pas posé de questions portant directement sur ce point particulier.

**Mr. Dubin :** Non.

**Mr. Prouse:** I believe the people who were asked that were — correct me if I am wrong — the manufacturers of construction equipment. They were the people weighing in more heavily on that.

**Senator Joyal:** As you know, this is the third version of this bill. The first version did not include the words “without lawful excuse.” Did you support the first version of the bill at that time?

**Mr. Dubin:** The first version I recall of the bill — and correct me if I am wrong — did not even add the section to address the tampering, altering or destruction of the VIN. I basically spoke with Justice Canada and said, “Since you did not get it through, in order to make this a consolidated approach to address organized auto theft, this would be a great opportunity to address the tampering of the VIN, which is a standard organized criminal activity and is not currently in the Criminal Code.”

**Senator Baker:** The word “modification” is there. In other words, it is legal to remove or alter a VIN in the modification of a vehicle. For some people, “modification” has a specific meaning in case law. It is very complicated. You can modify something easily, and it provides an adequate excuse for it.

The point is that you would prefer to have the police officers, those who lay the charges, and the Crown, rather than yourselves, address the particular question as to whether or not that particular subsection we are referring to is of benefit. Is that right?

**Mr. Dubin:** Honestly, I do not think it will make a difference one way or the other if those words are in or out, because I think we know what the intent of the section is, and I think prosecutors and law enforcement will carry that through. I do not object to the position that law enforcement takes with regard to “without lawful excuse.”

**Senator Housakos:** Thank you for your presence here today and thank you, in particular, for your support on this bill. I thank you for not falling into the easy trap that one can fall into and become cynical and critical and try to find fault with something when the reality is that Bill S-9 is a giant step forward. I think we should commend the government for having the courage to bring it forward. What is more pleasing than to have support from people in the industry who represent the victims of this terrible crime right across the country? I thank you for that.

Above and beyond the legislation, what needs to be done to try to put more holes into this growing industry’s strategy? I know that through the years the insurance companies have encouraged people to buy into the idea of installing alarm systems. As you mentioned earlier, there has been some benefit to that.

As I am from Montreal, I go back to the example of Montreal. By and large, I think we all agree the majority of cars stolen in Montreal right now are usually affordable cars that are sold at large, cars that can be broken down, shipped off and easily have their parts sold for profit. However, there is also obviously a

**M. Prouse :** Je crois que les gens à qui on a posé cette question étaient — et corrigez-moi si je me trompe — les fabricants de matériel de construction. Ce sont les gens qui accordaient beaucoup d’importance à cet aspect.

**Le sénateur Joyal :** Comme vous le savez, nous avons là la troisième mouture du projet de loi. La première version ne comprenait pas les mots « sans excuse légitime ». Étiez-vous en faveur de la première version de ce projet de loi à l’époque?

**M. Dubin :** La première version du projet de loi dont je me souviens — et corrigez-moi si je me trompe — ne contenait même pas l’article qui portait sur la modification et l’oblitération du NIV. J’ai alors parlé avec quelqu’un de Justice Canada et je lui ai dit : « Étant donné que ce projet de loi n’a pas été adopté, si nous voulons adopter une approche globale pour lutter contre le vol de véhicule organisé, ce serait une excellente occasion de parler de la modification du NIV, qui est une activité régulière du crime organisé et qui ne figure pas à l’heure actuelle dans le Code criminel. »

**Le sénateur Baker :** Le mot « modification » est là. Autrement dit, il est légal de supprimer ou de modifier un NIV si l’on modifie le véhicule. Pour certaines personnes, le mot « modification » a un sens particulier dans la jurisprudence. C’est très complexe. Il est très facile de modifier quelque chose et cela fournit une excuse pour le faire.

En fait, vous préféreriez que ce soient les agents de police, ceux qui portent les accusations ou les procureurs de la Couronne et non vous, qui étudient la question de savoir si ce paragraphe dont nous parlons est utile ou non. Est-ce bien exact?

**M. Dubin :** Franchement, je ne pense pas que le fait que ces mots soient dans le projet de loi ou n’y soient pas fasse une différence, parce que je crois que nous savons quelle est l’intention de l’article et que les poursuivants et les services d’application de la loi vont la mettre en œuvre. Je ne m’oppose pas à la position qu’ont adoptée les services de police au sujet de l’expression « sans excuse légitime ».

**Le sénateur Housakos :** Merci d’être ici aujourd’hui et merci, en particulier, d’appuyer ce projet de loi. Je vous remercie également de ne pas être tombé dans le piège qui consiste à adopter une attitude cynique et critique à l’endroit du projet de loi S-9 pour essayer d’y découvrir des lacunes alors qu’en réalité ce projet de loi représente un immense progrès. Nous devrions en fait féliciter le gouvernement d’avoir eu le courage de le présenter. Je me réjouis d’avoir l’appui de représentants de ce secteur qui défendent les victimes de ce crime terrible dans l’ensemble du Canada. Je vous en remercie.

Au-delà de ce projet de loi, que devrions-nous faire pour contrecarrer cette stratégie du crime organisé? Je sais qu’il y a quelques années, les compagnies d’assurances ont encouragé les propriétaires à installer des systèmes d’alarme. Comme vous l’avez mentionné plus tôt, cela a donné quelques résultats.

Je viens de Montréal et je vais donc revenir à l’exemple de Montréal. Dans l’ensemble, je pense que nous pouvons dire que la majorité des voitures qui sont volées à Montréal à l’heure actuelle sont habituellement des voitures de milieu de gamme, des voitures qui peuvent être cannibalisées, expédiées et dont il est facile de



growing phenomenon in the high-end luxury car industry, where the big thing now is they lift the car and off they go. I have also seen that in Montreal. You alluded to that earlier.

What steps can the government take in order to be helpful and try to put holes into this industry's strategy? For example, would it be helpful if we obliged the automotive industry to install GPS and alarm systems? I know it has been talked about. Obviously the industry is adamantly opposed because it would have to pass on the cost to the citizen.

In your opinion, would there be a cost savings overall if we put an end to some of the activities criminals are successfully doing now that yield billions of dollars of profit and where that cost is passed down to people who buy insurance and others down the line anyway?

**Mr. Dubin:** You are correct. Initially, I was involved in supporting electronic immobilizers to make it more difficult to steal cars. We were running a voluntary program, and it ended up being mandated by Transport Canada for September 1, 2007. That has been positive and probably the reason for the significant reduction.

At least in catching stolen vehicles, I think parts marking would be beneficial overall, not only in catching the criminals, but if they saw that you were obtaining the property in chop shops and doing arrests, it would send a strong message out there.

The Insurance Bureau of Canada supports a layered approach to GPS. We will not tell people that we want them to install it, but there is no question that GPS is a good thing. I do not know whether enough studies have been done on the overall recovery results because of a GPS, but if the theft is reported quickly, there is an increased opportunity to recover the vehicle.

We are running a program right now with Genetec called AutoVu, which is licence plate reader technology. We are into an agreement with Montreal, and it will be launched in a pilot very soon. We have been running it in Toronto and Hamilton successfully, with over \$30 million worth of stolen vehicles being recovered since 2002-03.

Those are a few examples. Public awareness is also a key point. We have seen that law enforcement has backed off auto theft. They had more individuals in auto theft units, and we have seen across Canada that many of them have reduced their resources and backed out of auto theft. One thing that would be helpful is more of a joint forces approach and the recreation of some units in municipalities to address auto theft, which would be a positive thing.

vendre les pièces en faisant un bon bénéfice. Il y a également une autre tendance, celle du secteur des voitures de luxe et de haut de gamme, dont les criminels s'emparent et les expédient immédiatement. J'ai également vu cela à Montréal. Vous y avez fait allusion il y a un instant.

Quelles sont les mesures que le gouvernement pourrait prendre pour essayer de contrecarrer cette stratégie du crime organisé? Par exemple, serait-il utile d'obliger les fabricants d'automobiles à installer des systèmes d'alarme et de GPS? Je sais que c'est un sujet dont il a été question. Bien évidemment, les fabricants s'y opposent vivement parce qu'ils seraient obligés de répercuter le coût de ces dispositifs sur les acheteurs.

À votre avis, ferions-nous des économies si nous mettions fin à certaines activités criminelles qui sont exercées avec beaucoup de succès à l'heure actuelle, qui rapportent des milliards de dollars de bénéfices et qui obligent d'autres personnes, celles qui achètent de l'assurance ou d'autres, à assumer ce coût supplémentaire?

**M. Dubin :** Vous avez raison. Au départ, j'étais en faveur d'installer des dispositifs électroniques d'immobilisation pour mettre un obstacle au vol de voiture. Nous avons lancé un programme volontaire et il a été en fait finalement pris en charge par Transports Canada le 1<sup>er</sup> septembre 2007. C'est une expérience positive et c'est sans doute grâce à elle que nous avons constaté une réduction importante de ces vols.

Pour ce qui est de récupérer les véhicules volés, je crois que le marquage des pièces serait une très bonne chose, non seulement parce que cela permettrait d'arrêter les criminels, mais si ces derniers voyaient que cela vous donnait le pouvoir de saisir des biens dans les ateliers de cannibalisation et de procéder à des arrestations, cela serait une très bonne chose.

Le Bureau d'assurance du Canada est en faveur d'une approche progressive au GPS. Nous n'allons pas dire à nos clients que nous voulons qu'ils les installent, mais il est incontestable que les GPS sont une bonne chose. Je ne sais pas si on a fait suffisamment d'études sur le nombre de véhicules récupérés à cause d'un GPS, mais lorsque le vol est rapporté rapidement, il est plus facile de retrouver le véhicule.

Nous nous occupons d'un programme à l'heure actuelle avec Genetec qui s'appelle AutoVu; c'est une technologie de lecture des plaques d'immatriculation. Nous avons passé un accord avec Montréal et un programme pilote sera lancé dans cette ville très prochainement. Il fonctionne avec beaucoup de succès à Toronto et Hamilton et nous avons récupéré 30 millions de dollars de véhicules volés depuis 2002-2003.

Ce sont là quelques exemples. Il est également essentiel de sensibiliser le public à cet aspect. Nous avons constaté que les services de police ont mis la pédale douce sur le vol de véhicule. Il y avait auparavant davantage de personnel dans les unités de lutte contre le vol de véhicule et nous avons constaté que dans différentes régions du Canada, de nombreux services de police avaient vu leurs ressources diminuer et accordaient une priorité moins grande au vol de véhicule. Il serait, par exemple, utile d'amener les services de police à collaborer, à reconstituer certaines unités dans les municipalités pour lutter contre le vol de véhicule, mesure qui serait positive.

**Senator Lang:** I would like to follow up on the previous question. With this new legislation coming into effect, assuming it is passed, how comparable is our legislation with that of the United States?

**Mr. Dubin:** That is a great question. I am pleased you asked that. With the passage of this bill, which will give Canada Border Services Agency that specific ability to identify and seize stolen vehicles and create what we are hoping is a partnership at the ports between law enforcement, the Insurance Bureau of Canada and the CBSA, we will be miles ahead of the United States. The U.S. is not all that effective at the ports. I know this because we sit on the board with the National Insurance Crime Bureau in the United States and we are partners of the North American Export Committee. They are looking to us to set the example. Once this bill is passed, hopefully, they will ask the Insurance Bureau of Canada to assist them in the United States to implement similar programs there.

**Mr. Prouse:** On a larger scale, it is probably worth noting that although we do not have recent statistics, as of 2005, the per capita auto theft rate in Canada was 25 per cent higher than the rate in the United States. Most people are shocked to hear that. The odds of having your vehicle stolen are significantly higher on a per capita basis in Canada.

**Senator Lang:** I have had a car stolen.

**Mr. Prouse:** That figure shocked many people. You want to look at the larger figures. Between 1985 and 2005, Statistics Canada found that auto theft almost doubled in Canada. It has dropped slightly in the last few years. Technology has played a large role in that. Around the mid-1990s, we crossed over and started having a significantly higher auto theft rate than that of the United States. The average Canadian would be surprised.

**Senator Joyal:** I return to the statement in your brief at page 2 that Montreal has the lowest recovery rate. I want to link that to the comment at the top of page 3 of your brief where you state: "Unfortunately, this is just the tip of the iceberg because this was accomplished with very limited resources."

You were talking about recovered high-end vehicles. I believe you were in the room today when the CBSA officials testified.

**Mr. Dubin:** Yes.

**Senator Joyal:** I have the impression that the resources are available to the various police forces, federal, provincial and municipal, across the country in the major cities of Winnipeg, Montreal, Toronto and Vancouver, as well as the border agencies, but that the priority is not there.

**Mr. Dubin:** For exports.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais revenir sur la question précédente. Avec l'entrée en vigueur de ce nouveau projet de loi, dans l'hypothèse où il serait effectivement adopté, comment peut-il se comparer avec la situation aux États-Unis?

**M. Dubin :** C'est une excellente question. Je suis heureux que vous l'ayez posée. Avec l'adoption de ce projet de loi, qui va donner à l'Agence des services frontaliers du Canada la capacité d'identifier et de saisir les véhicules volés et de mettre sur pied ce qui nous l'espérons, sera un partenariat dans les ports avec les services de police, le Bureau d'assurance du Canada et l'ASFC, nous serons bien en avance sur les États-Unis. Les États-Unis ne sont pas du tout efficaces dans le contrôle des ports. Je le sais parce que nous siégeons au conseil du National Insurance Crime Bureau des États-Unis et que nous sommes des partenaires du North American Export Committee. Ils espèrent que nous allons donner l'exemple. Lorsque ce projet de loi sera adopté, comme nous l'espérons, ces organismes vont demander au Bureau d'assurance du Canada de les aider à mettre en place des programmes semblables aux États-Unis.

**M. Prouse :** À une plus grande échelle, il est probablement utile de noter que même si nous n'avons pas de statistiques récentes, en 2005, le taux de vol de véhicule par habitant était au Canada de 25 p. 100 supérieur au taux des États-Unis. La plupart de gens sont très surpris d'entendre ces chiffres. La probabilité par habitant de vous faire voler votre voiture est beaucoup plus forte au Canada.

**Le sénateur Lang :** On a déjà volé ma voiture.

**M. Prouse :** Ce chiffre surprend beaucoup de gens. Il faut prendre une vue d'ensemble. Entre 1985 et 2005, Statistique Canada a constaté que le vol de véhicule au Canada avait pratiquement doublé. Il a légèrement diminué ces dernières années. La technologie explique en grande partie cette diminution. Vers le milieu des années 1990, notre taux de vols de véhicule a commencé à dépasser sensiblement celui des États-Unis. Le Canadien moyen serait fort surpris.

**Le sénateur Joyal :** Je reviens à l'affirmation que l'on trouve à la page 2 de votre mémoire selon lequel c'est à Montréal que les taux de récupération des véhicules sont les plus faibles. J'aimerais relier cet aspect au commentaire qui se trouve en haut de la page 3 de votre mémoire où vous dites : « Malheureusement, ce n'est que la pointe de l'iceberg, parce que tout cela a été accompli avec des ressources très limitées. »

Vous parlez de récupérer des véhicules haut de gamme. Je crois que vous étiez dans la salle lorsque les représentants de l'ASFC ont témoigné.

**M. Dubin :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** J'ai l'impression que les divers services de police fédéraux, provinciaux et municipaux, dans l'ensemble du pays, dans les grandes villes de Winnipeg, Montréal, Toronto et Vancouver, ainsi que les organismes frontaliers, disposent de ressources suffisantes, mais qu'ils n'en font pas une priorité.

**M. Dubin :** Pour les exportations.



**Senator Joyal:** Yes. I have the impression that with the variety of crimes that the police have to pursue, they prioritize their resources to certain areas. In some areas, as you say, it is a lesser crime in its impact because the crime is not *in persona* but *in rem*. Certainly, fewer resources are devoted to fighting that crime than what are needed, given its increasing frequency.

**Mr. Dubin:** I would say that because of the somewhat best practices implemented in the ports of Montreal and Halifax as a result of the pilot that started in 2009, the CBSA has been quite effective in identifying a significant volume, but, certainly, it is only the tip of the iceberg.

I think more resources should be placed at the ports, especially if there is more intelligence information to be analyzed, which means that more containers will be pulled. We are prepared to work with the CBSA in terms of additional resources.

However, I do not want anyone to think that the CBSA has not been pretty effective with the minimum resources it has had. The people there have done good work with their limited resources. Yes, I support the need for more resources to be effective, in particular if they are going to open up at the Port of Vancouver. Only a few weeks ago, it was reported to us that nine high-end vehicles stolen for export were seized based on a tip by the IMPACT team. They were stopped from export out of Vancouver. No one knows how high that volume is.

**Mr. Prouse:** Mr. Jolicoeur, a former president of the CBSA, spoke to us at committee a few years ago about opening containers. He said that we do not need to open all the containers, just the right ones. That was a great line. We want to apply that to this situation. With good technology, good data sharing and good law, we can take a further bite out of this problem. I will always remember that. You do not have to open all of them, just the right ones.

**Mr. Dubin:** The key to limiting the number of containers and getting the right containers is intelligence. You do not have to see all the containers. Working and sharing with CBSA has worked extremely well. The intelligence exists, but it can be improved. Even with the limited resources they have, the difference in where we are today compared to where we were in 2008 is like night and day.

**Senator Joyal:** The resources are still an essential element for efficiency to meet the objective of the bill, which is to reduce the level of crime and to catch the perpetrators.

**Mr. Dubin:** It will very much meet the purpose of the bill. Can it be improved so that more vehicles are spotted? Absolutely, but we are certainly headed in the right direction. This bill supports

**Le sénateur Joyal :** Oui. J'ai l'impression que les services de police doivent s'occuper de tellement de crimes qu'ils sont obligés d'établir des priorités pour ce qui est d'affecter leurs ressources. Dans certains secteurs, comme vous le dites, le crime a des répercussions moins graves parce qu'il ne s'agit pas d'un crime *in persona* mais *in rem*. Il est évident que les ressources consacrées à cette activité criminelle sont insuffisantes par rapport à ce qu'il faudrait, si l'on tient compte du fait que la fréquence de ce crime augmente.

**M. Dubin :** Je suis d'accord avec vous parce que grâce aux bonnes pratiques qui ont été adoptées dans les ports de Montréal et Halifax à la suite du projet pilote qui a débuté en 2009, l'ASFC a réussi à découvrir un nombre important de véhicules volés, malheureusement, ce n'est que la pointe de l'iceberg, parce que tout cela a été accompli avec des ressources très limitées.

Il faudrait, à mon avis, affecter davantage de ressources dans les ports, en particulier pour analyser davantage de renseignements criminels, ce qui veut dire qu'il y aura un plus grand nombre de conteneurs qui seront inspectés. Nous sommes prêts à travailler avec l'ASFC pour ce qui est des ressources supplémentaires.

Je ne voudrais toutefois pas que vous en déduisiez que l'ASFC n'a pas obtenu de bons résultats avec les ressources minimales dont elle disposait. Le personnel de cette agence a fait de l'excellent travail avec des ressources limitées. Oui, je suis en faveur d'augmenter les ressources attribuées à cet organisme, en particulier s'il va étendre son activité au port de Vancouver. Il y a quelques semaines encore, nous avons appris que neuf véhicules de haut de gamme qui avaient été volés en vue de leur exportation avaient été saisis grâce à un renseignement communiqué par l'équipe IMPACT. Leur exportation à partir du port de Vancouver a été bloquée. Personne ne sait combien il y a de ces véhicules.

**M. Prouse :** M. Jolicoeur, un ancien président de l'ASFC, nous a parlé, il y a quelques années, l'inspection des conteneurs. Il a dit qu'il n'était pas nécessaire d'ouvrir tous les conteneurs, mais seulement ceux qui sont suspects. C'était une excellente remarque. Nous souhaitons pouvoir appliquer cette attitude à la situation actuelle. Avec une bonne technologie, une bonne communication des renseignements et de bonnes lois, nous pouvons circonscrire encore davantage ce problème. Je n'oublierai jamais cette remarque. Il n'est pas nécessaire de les ouvrir tous, seulement ceux qui sont suspects.

**M. Dubin :** L'outil qui permet de limiter le nombre de conteneurs à ouvrir et d'ouvrir les conteneurs suspects, ce sont les renseignements criminels. Il n'est pas nécessaire d'examiner tous les conteneurs. Le fait de travailler en collaboration avec l'ASFC a donné d'excellents résultats. Les renseignements criminels existent, mais il est encore possible de les améliorer. Même avec les ressources limitées dont cette agence dispose, je dirais que la différence que l'on peut constater entre la situation actuelle et celle qui régnait en 2008 est comme le jour et la nuit.

**Le sénateur Joyal :** Les ressources sont quand même un aspect essentiel de la capacité de réaliser l'objectif du projet de loi, qui est de réduire le nombre de vols et d'en attraper les auteurs.

**M. Dubin :** Cela est tout à fait conforme à l'objectif du projet de loi. Peut-on l'améliorer pour retrouver davantage de véhicules? Absolument, mais nous allons certainement dans la bonne

what has been done. Even with the resources they have, with improved intelligence they will be able to find a significant volume of stolen vehicles prior to export.

**Senator Joyal:** According to you who monitor that, in two or three years, you will be able to show the level of recovery and the number of disbanded gangs from that field.

**Mr. Dubin:** Yes, we track it carefully. I support additional resources at these ports to make the bill as effective as it possibly can be, rather than work with the somewhat limited resources of the current situation.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** You know, stolen vehicle trafficking is very similar to drug trafficking. The container full of stolen vehicles belongs to organized crime. But often, the cars were at the outset stolen by young people, minors, because the adult who manages the luxury car container knows that the youth who gets caught will receive a ridiculous sentence.

The same thing applies to drugs. The drugs that are now sold in primary and secondary schools are often sold by minors, young criminals hired by adults; the youngsters sell it because the adult knows that if a youth is caught and sentenced, that sentence will be very light. What is important in this bill is that sentences will be harsher, so that young people who steal cars will be afraid to get caught.

When you were saying earlier that police officers no longer intervene where cars are concerned, it is not necessarily because they lack the resources or have other priorities. Rather, it is because the sentences are ridiculous; they catch the same thieves over and over again, the same young hoodlums are sent before the judge year in, year out, and the police officers finally give up. They do not want to investigate stolen cars because they know that there is a legal void in the Criminal Code in this regard.

The police officer who sees the same criminal five times during the same year because he has stolen a car and has already served his six-month or two-year sentence in the community is no longer interested in working on that file. He prefers to work on more important issues, comparatively speaking, where sentences will be stiffer, such as sexual assault cases or other issues.

In that sense, the bill is important because it brings sentences up to a normal level, so that people will be afraid to get caught. Currently, those who steal cars are not afraid to get caught.

So according to you, would the fact that sentences will be heavier have an impact on reducing crime?

[English]

**Mr. Dubin:** Yes, we are convinced. You are absolutely correct; there is no deterrent right now for repeat offenders who are stealing cars. It is a revolving door. They are going in and out of the justice system. We are convinced that building a strong

direction. Le projet de loi appuie ce qui a été fait. Même avec les ressources actuelles, si elle dispose de meilleurs renseignements criminels, l'agence pourra récupérer un nombre important de véhicules volés avant qu'ils soient exportés.

**Le sénateur Joyal :** D'après vous qui surveillez la situation, dans deux ou trois ans, vous pourrez nous fournir le nombre de véhicules récupérés et celui des gangs de ce secteur qui ont été démantelés.

**M. Dubin :** Oui, nous suivons tout cela soigneusement. Je suis en faveur d'augmenter les ressources accordées pour les ports, de façon à utiliser aussi efficacement que possible l'outil qu'est le projet de loi, plutôt que de continuer à travailler avec les ressources relativement limitées que nous avons actuellement.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Vous savez, le commerce de voitures ressemble beaucoup à celui de la drogue. Le conteneur plein d'automobiles volées appartient au crime organisé. Mais souvent, les voitures ont d'abord été volées par des jeunes, des mineurs parce que l'adulte, qui gère le conteneur de voitures de luxe, sait que le jeune qui se fait attraper recevra une peine ridicule.

C'est la même chose pour la drogue. La drogue qui se vend maintenant dans les écoles primaires et secondaires, ce sont souvent des mineurs, des jeunes criminels embauchés par des adultes qui la vendent parce que l'adulte sait que si le jeune reçoit une sentence, elle sera très légère. Ce qui est important dans ce projet de loi, c'est de durcir les peines pour faire en sorte que les jeunes qui volent des voitures aient peur d'être pris.

Quand vous disiez tantôt que les policiers ne travaillent plus sur les voitures, ce n'est pas nécessairement parce qu'ils manquent de ressources ou qu'ils ont d'autres priorités. C'est plutôt parce que comme les peines sont ridicules, ils prennent les mêmes voleurs à répétition, ils retrouvent le même petit truand devant le juge, chaque année et les policiers finissent par abandonner. Il ne fait plus d'enquête sur les voitures parce qu'il sait qu'il y a un vide juridique dans le Code criminel sur ce sujet.

Le policier qui voit le même criminel cinq fois durant la même année parce qu'il a volé une voiture, et qui a déjà purgé une peine de six mois ou deux ans dans la collectivité n'est plus intéressé à travailler sur ce dossier. Il préfère travailler sur des dossiers plus importants en comparaison et dont les peines sont plus sévères, telles que les agressions sexuelles ou autres.

En ce sens, le projet de loi est important parce qu'il ramène les peines à un niveau normal pour faire en sorte que les gens craignent de se faire prendre. Actuellement, il n'y a pas de crainte à se faire prendre lorsqu'on vole une voiture.

Alors selon vous, le fait que les peines soient plus sévères aurait-il un impact sur la réduction de la criminalité?

[Traduction]

**M. Dubin :** Oui, nous sommes convaincus. Vous avez tout à fait raison; les peines ne dissuadent aucunement les récidivistes qui volent des voitures. C'est un tourniquet. Les gens passent et repassent dans le système de justice. Nous sommes convaincus



deterrent, such as what is in Bill S-9, will play an important role in making all individuals think twice before getting involved in organized auto theft.

I know that because we met with a professional auto thief in the Brockville prison a few years ago. I spent a day interviewing him on video. He had been doing it for 30 years and made \$300,000 tax free a year. We asked him, "If the system was tough in a deterrent and you got serious jail time once you turned into that repeat offender, would you have continued in stealing cars?" He said that without any doubt in his mind he would not have continued in auto theft had they been tough with him. He said that when conditional sentences and house arrest are given, and they are hardly held, they go out and start stealing cars all over again and do it in a group. Unfortunately, he thought the justice system was just so lenient there was absolutely no risk in their activity. Therefore I agree with you.

**Senator Boisvenu:** Thank you.

**The Chair:** Have you ever found any statistics on the sentences? I have seen conflicting statements, and there is some difficulty because, at the moment, car theft is not singled out by Statistics Canada for tracking as a separate offence, as I understand it, although we will be hearing from Statistics Canada as well.

Have you compiled any statistics in the insurance industry about the judicial consequences?

**Mr. Dubin:** No, but we continue to see all of the decisions for those who were charged and convicted in auto theft. At least I can say very much so in Ontario, as a perfect example. The greatest amount of auto theft is in Ontario and Quebec: Approximately 31,000 cars were stolen in each of those provinces in 2008, to give you an idea. We follow the decisions. Unfortunately, it is extremely rare for individuals to get any form of serious jail time, and that is why we think this bill is so important.

**The Chair:** What do you consider serious jail time?

**Mr. Dubin:** Any jail sentence. Most of them are not getting any jail sentence. They are getting conditional sentences and minor house arrests, and they are put on probation. As a matter of fact, two individuals over the last month were re-arrested and put into custody because when they were let go on probation, they broke their probation order.

**Mr. Prouse:** One huge, complicating factor is that 40 per cent of those charged with auto theft are young offenders. We hear anecdotally that organized crime hires young offenders as their employees essentially to steal these vehicles. They get paid on a

qu'en renforçant l'aspect dissuasif, comme le fait le projet de loi S-9, les criminels vont y penser à deux fois avant de se mêler du vol de véhicule organisé.

Je le sais parce que j'ai rencontré un voleur de véhicule professionnel dans la prison de Brockville, il y a quelques années. Je lui ai parlé pendant toute une journée et j'ai enregistré la conversation sur vidéo. Il faisait ce travail depuis 30 ans et gagnait près de 300 000 \$ par année, sans impôt. Nous lui avons posé la question suivante : « Si le système était plus sévère, avec un fort élément dissuasif, et que les tribunaux imposaient de longues périodes d'emprisonnement aux récidivistes, est-ce que tu aurais continué à voler des voitures? » Il a déclaré qu'il n'avait aucun doute qu'il n'aurait pas continué à voler des voitures si les sanctions avaient été sévères. Il a dit que, lorsqu'ils reçoivent une peine d'emprisonnement avec sursis et la détention à domicile, ils sont détenus pendant de très brèves périodes; ils ressortent et recommencent à voler des voitures et ils le font en groupe. Il est regrettable qu'il pense que le système de justice était tellement peu sévère que cette activité ne comportait absolument aucun risque. C'est pourquoi je suis d'accord avec vous.

**Le sénateur Boisvenu :** Merci.

**La présidente :** Avez-vous trouvé des statistiques sur les peines. J'ai vu des déclarations contradictoires et il existe un certain problème parce qu'à l'heure actuelle, Statistique Canada ne suit pas le vol de voiture en tant qu'infraction distincte, d'après ce que j'ai compris, mais nous allons bientôt entendre des représentants de Statistique Canada.

Avez-vous compilé des statistiques dans le secteur de l'assurance, au sujet des conséquences judiciaires?

**M. Dubin :** Non, mais nous continuons d'examiner toutes les décisions qui touchent ceux qui ont été accusés et condamnés pour vol de véhicule. Du moins, je peux en parler pour l'Ontario, qui est un parfait exemple. La plus grande partie des vols de voiture sont commis en Ontario et au Québec : près de 31 000 voitures ont été volées dans chacune de ces provinces en 2008, pour vous donner une idée. Nous suivons les décisions. Malheureusement, il est extrêmement rare que les accusés reçoivent une peine d'emprisonnement sévère, et c'est la raison pour laquelle nous pensons que ce projet de loi est si important.

**La présidente :** Qu'est-ce que vous appelez une peine d'emprisonnement sévère?

**M. Dubin :** N'importe quelle peine d'emprisonnement. La plupart des accusés ne font même pas l'objet d'une peine de prison. Ils reçoivent une peine d'emprisonnement avec sursis et des détentions à domicile de courte durée; ils sont aussi placés en probation. En fait, il y a des individus qui ont été arrêtés à nouveau le mois dernier et placés en détention, parce que, lorsqu'ils ont été libérés en probation, ils n'ont pas respecté leur ordonnance de probation.

**M. Prouse :** Il y a un aspect complexe qui a un effet considérable, c'est que 40 p. 100 des personnes accusées de vol de voiture sont des jeunes contrevenants. Nous avons entendu dire que le crime organisé embauchait des jeunes contrevenants

per-vehicle basis. They make ideal employees for organized crime because they are out quickly, and the organized crime does not have to be directly involved.

That is why Mr. Dubin talked about a layered approach. There must be many facets to dealing with auto theft. There is not one magic bullet that will address all of this. It is a complex issue, and as with any complex issue, a number of different approaches must be taken.

**The Chair:** No magic bullets anywhere in life, I guess.

**Mr. Prouse:** No.

**The Chair:** Thank you both very much indeed. It has been extremely helpful and extremely interesting.

**Mr. Dubin:** Thank you.

**The Chair:** Colleagues, I will ask you to sit still for one more minute after I gavel the end of this formal portion of the meeting just for a quick word about future business.

(The committee adjourned.)

pour qu'ils volent ces véhicules. Ils reçoivent une somme forfaitaire par véhicule. Ce sont des employés idéaux pour le crime organisé parce qu'ils sont libérés rapidement et que le crime organisé n'a donc pas à se mêler directement de cet aspect.

C'est la raison pour laquelle M. Dubin a parlé d'une approche progressive. La lutte contre le vol d'automobile comporte de nombreuses facettes. Il n'y a pas une seule solution qui pourra régler ce problème. C'est une question complexe et comme pour toute question complexe, il faut adopter un certain nombre d'approches différentes.

**La présidente :** Il n'y a jamais de solution magique, je crois.

**M. Prouse :** Non.

**La présidente :** Je vous remercie tous les deux. Vos interventions ont été extrêmement utiles et extrêmement intéressantes.

**M. Dubin :** Merci.

**La présidente :** Chers collègues, je vais vous demander de rester dans la salle un instant après la partie publique de notre séance et je vous dirai alors quelques mots au sujet de nos travaux futurs.

(La séance est levée.)

---





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### APPEARING

**Wednesday, May 26, 2010**

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice  
and Attorney General of Canada.

#### WITNESSES

**Wednesday, May 26, 2010**

*Department of Justice Canada:*

William Bartlett, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Paula Clarke, Counsel, Criminal Law Policy Section.

**Thursday, May 27, 2010**

*Canada Border Services Agency:*

Caroline Xavier, Director General, Corporate Secretariat Directorate;  
Robert Borland, Counsel.

*Canada Revenue Agency:*

Terrance I. McAuley, Assistant Commissioner;  
Johanne Charbonneau, Director, Criminal Investigations Division.

*Insurance Bureau of Canada:*

Richard Dubin, Vice-President, Investigative Services;  
Dennis Prouse, Director, Government Relations.

#### COMPARAÎT

**Le mercredi 26 mai 2010**

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice  
et procureur général du Canada.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 26 mai 2010**

*Ministère de la Justice Canada :*

William Bartlett, avocat-conseil, Section de la politique en matière  
de droit pénal;

Paula Clarke, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

**Le jeudi 27 mai 2010**

*Agence des services frontaliers du Canada :*

Caroline Xavier, directrice générale, Direction du secrétariat général;  
Robert Borland, avocat.

*Agence du revenu du Canada :*

Terrance I. McAuley, sous-commissaire;  
Johanne Charbonneau, directrice, Division des enquêtes criminelles.

*Bureau d'assurance du Canada :*

Richard Dubin, vice-président, Services d'enquête;  
Dennis Prouse, directeur, Relations gouvernementales.



16006











